Nº 227 — Nº 311 25 DE NOVIEMBRE DE 1987



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLII LEGISLATURA

59ª SESION ORDINARIA EXTRAORDINARIA

PRESIDEN EL DOCTOR JORGE BATLLE Y EL ESC. PEDRO W. CERSOSIMO
(Presidente) (1er. Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES SEÑORES MARIO FARACHIO Y FELIX B. EL HELOU Y EL PROSECRETARIO SEÑOR ALEJANDRO ZORRILLA DE SAN MARTIN (h)

SUMARIO

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 24 de noviembre de 1987.

La CAMARA DE SENADORES se reunirá en sesión extraordinaria mañana miércoles 25, a la hora 17, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

1) Continúa la discusión general y particular del proyecto de ley de regulación de las zonas francas en el Uruguay.

(Carp. Nº 574/86 - Rep. Nº 136/87)

2) Continúa la discusión particular del proyecto de ley por el que se establece un régimen de facilidades para deudores comerciales, industriales y agropecuarios.

(Carp. Nº 985/87 - Rep. Nº 165/87)

LOS SECRETARIOS."

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Alonso, Batalla, Bomio de Brun, Cadenas Boix, Capeche, Carrere Sapriza, Cassina, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, García Costa, Gargano, Guntín, Jude, Lacalle Herrera, Mederos, Olazábal, Ortiz, Pereyra, Pozzolo, Rodríguez Camusso, Terra Gallinal, Traversoni, Zanoniani, Zeballos y Zumarán.**

FALTAN: con licencia, el señor Vicepresidente de la República, doctor **Tarigo**, y los señores senadores **Aguirre, Martínez Moreno, Posadas, Ricaldoni, Senatore, Singer, Tourné, Ubillos y Zorrilla.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. — Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 17 y 20 minutos)

—Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 25 de noviembre de 1987.

La Presidencia de la Asamblea General destina un Mensaje del Poder Ejecutivo al que acompaña un proyecto de ley por el que se aprueba la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de Apartheid.

(Carp. Nº 978/87)

—A la Comisión de Asuntos Internacionales.

La Presidencia de la Asamblea General remite varios Mensajes del Poder Ejecutivo por los que da cuenta haber dictado los siguientes Decretos y Resoluciones:

por el que se aprueba el Presupuesto Operativo, de Operaciones Financieras y el Plan de Inversiones de la Administración Nacional de Telecomunicaciones para el Ejercicio 1987.

por el que se aprueba el Presupuesto Operaitvo, de Operaciones Financieras y de Inversiones de la Administración de Ferrocarriles del Estado a partir del 1º de enero de 1987.

por el que se aprueba la racionalización presupuestal de los Programas 001, 002 y 003 del Inciso 12 "Ministerio de Salud Pública".

por el que se autoriza la trasposición de rubros al "Ministerio de Salud Pública".

por el que se aprueba la racionalización presupuestal de los Programas 008 y 010 del Inciso 11 "Ministerio de Educación y Cultura".

por el que se autoriza la trasposición de rubros en el Inciso 05 "Ministerio de Economía y Finanzas".

—Ténganse presentes.

La Presidencia de la Asamblea General remite varias notas del Tribunal de Cuentas de la República por las que pone en conocimiento las observaciones interpuestas a los siguientes expedientes:

Del Banco de Previsión Social: relacionado con liquidaciones de sueldos complementarias y con el pago de facturas de UTE.

Del Ministerio de Relaciones Exteriores: relacionado con el pago de viáticos.

Del Ministerio de Economía y Finanzas: relacionado con Licitación Pública Nº 1/86, certificación de deuda y Orden de Pago Nº 100.324.

Del Ministerio de Industria y Energía: relacionada con dos Ordenes de Entrega.

Del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social: relacionada con pago de viáticos.

—A las Comisiones de Constitución y Legislación y de Hacienda.

La Cámara de Representantes comunica la aprobación de los siguientes proyectos de ley:

por el que se establecen normas para la promoción del libro.

(Carp. Nº 495/86)

y por el que se aprueba el Convenio de Colaboración en el Campo de la Cultura, la Ciencia y la Educación entre el Gobierno de la República y el Gobierno de la República Popular de Hungría.

(Carp. Nº 732/87)

—Ténganse presentes.

La Comisión de Asuntos Internacionales eleva con resolución la solicitud de acuerdo del Poder Ejecutivo para

acreditar como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede, al señor Contralmirante (R) don Juan José Zorrilla.

(Carp. Nº 922/87)

—Repártase.

El señor senador Luis Alberto Lacalle Herrera, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución de la República solicita se curse un pedido de informes al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca, relacionado con la situación del ex-Frigorífico Anglo de la ciudad de Fray Bentos.

—Procédase como se solicita.

El señor senador Luis Bernardo Pozzolo, de conformidad con lo establecido en el artículo 118 de la Constitución de la República, solicita se curse al Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca un pedido de informes destinado al Instituto Nacional de Colonización referente a la Unidad Cooperativa Nº 1.

—Procédase como se solicita."

4) SOLICITUD DE ACUERDO DEL PODER EJECUTIVO PARA ACREDITAR EMBAJADOR EXTRAORDINARIO Y PLENIPOTENCIARIO DE LA REPUBLICA ANTE LA SANTA SEDE

SEÑOR PRESIDENTE. — El Senado entra al orden del día.

SEÑOR MEDEROS. — ¿Me permite, señor Presidente, para una cuestión de orden?

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador Mederos.

SEÑOR MEDEROS. — He solicitado la palabra para recordar a este Cuerpo, que la próxima semana vence el plazo que tiene el Senado para expedirse en lo que tiene que ver con la solicitud del Poder Ejecutivo para acreeditar como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede, al señor Contralmirante (R) Don Juan José Zorrilla.

En consecuencia, solicito que se incluya en el orden del día, se declare urgente y se trate en primer término.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la moción formulada por el señor senador Mederos en el sentido de que se incorpore al orden del día y se trate como urgente la solicitud de acuerdo del Poder Ejecutivo para acreeditar como Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede, al señor Contralmirante (R) Don Juan José Zorrilla, para lo cual el Senado debe pasar a sesión secreta.

(Se vota:)

—17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

El Senado pasa a sesión secreta.

(Así se hace. Es la hora 17 y 26 minutos)

(En sesión pública)

SEÑOR PRESIDENTE. — Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 18 y 43 minutos)

—Dése cuenta de lo actuado en sesión secreta.

SEÑOR SECRETARIO (Dn. Mario Farachio). — El Senado, en sesión secreta, resolvió conceder al Poder Ejecutivo el acuerdo necesario para acreditar en calidad de Embajador Extraordinario y Plenipotenciario de la República ante la Santa Sede al señor Contralmirante (R) Juan José Zorrilla.

5) TERMINO DE LA SESION

SEÑOR PEREYRA. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Antes de que comience su exposición el primer orador inscrito, deseo informar al Cuerpo de que algunos senadores del Partido Nacional tenemos un compromiso a la hora 21. En ese sentido, podremos permanecer en Sala unos minutos más después de esa hora a efectos de que concluya sus manifestaciones el senador que esté haciendo uso de la palabra en ese momento, pero no podremos quedarnos por un tiempo mayor.

6) RECTIFICACION DE TRAMITE

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite, señor Presidente, para una cuestión de orden?

SEÑOR PRESIDENTE. — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — En nombre de la Comisión de Educación y Cultura solicito que se rectifique el trámite dado al proyecto venido con sanción de la Cámara de Representantes acerca del Instituto del Menor, que fuera remitido a la Comisión de Constitución y Legislación. En concreto, pido que dicho proyecto sea enviado a la Comisión de Educación y Cultura.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se va a votar la rectificación del trámite solicitada.

(Se vota:)

—25 en 26. **Afirmativa.**

El proyecto seguirá el trámite que se acaba de aprobar.

7) ZONAS FRANCAS. Su regulación.

SEÑOR PRESIDENTE. — Se pasa a considerar el asunto que figuraba en primer término del orden del día: "Proyecto de ley de regulación de las zonas francas en el Uruguay. (Carp. Nº 574/86 - Rep. Nº 136/87)".

(Antecedentes: ver 50ª S.O.E.)

—Continúa la discusión general

Tiene la palabra el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — El señor senador Lacalle Herrera ha hablado acerca de este tema en la discusión general en representación de nuestro sector. Adelanto que comparto sus manifestaciones en todos sus términos, pero deseo realizar alguna pequeña consideración complementaria.

Después de un largo debate, la Cámara de Representantes aprobó este proyecto de zonas francas que compartimos en sus líneas generales y en su orientación. Es evidente que este texto cuenta con una amplia mayoría en el Senado. Si los mismos sectores que habrán de votarlo en el Senado lo hacen en la Cámara de Representantes, no hay dudas de que no habrá dificultades para aprobar este proyecto.

Por otra parte, las modificaciones que hemos propuesto en el informe en minoría no sólo no alteran el espíritu del proyecto sino que lo confirman y lo afirman.

Algunos industriales uruguayos sienten inquietudes porque piensan que pueden verse perjudicados en caso de aprobarse este proyecto. En mayor o menor grado, en la Comisión y fuera de ella, diversos industriales y entidades han hecho conocer sus preocupaciones y sus temores. El Poder Ejecutivo ha manifestado reiteradamente que la industria nacional no se verá perjudicada y que tiene el propósito de defenderla.

En el Mensaje que el 30 de julio de 1986 enviara con el proyecto de ley, así lo expresa en términos muy claros. Hace referencia al tratamiento preferencial que deberá darse a los productores de la zona no franca, encomendando al Poder Ejecutivo la adopción de las medidas necesarias a tal fin. Según se dice en el Mensaje, de esta forma se trata de evitar que la industria nacional, que no recibe beneficios especiales, resulte afectada competitivamente por la incentivada en zonas francas. Este es, pues, el propósito claro del Poder Ejecutivo y, además de expresarlo con total claridad en el Mensaje, lo concreta en el texto legal porque en el segundo párrafo del artículo 41 —que no fuera modificado por la Cámara de Representantes— expresa que los tratamientos preferenciales concedidos a las exportaciones uruguayas por otros países serán aprovechados con preferencia por las industrias ya instaladas en la zona no franca. Para consagrar esa preferencia, el Poder Ejecutivo agrega que se deberán adoptar las medidas necesarias. El Proyecto deja, entonces, en manos del Poder Ejecutivo la protección a la industria nacional.

También en la parte final del artículo 2º, que es el que determina las actividades que podrán desarrollarse en la zona franca, se establece que el Poder Ejecutivo adoptará las medidas necesarias a efectos de que estas actividades no perjudiquen la capacidad exportadora de las industrias ya instaladas en la zona no franca.

(Ocupa la Presidencia el Esc. Pedro W. Cersósimo)

Como se advierte, este artículo también deja en manos del Poder Ejecutivo el amparo a la industria nacional.

Hay, pues, una coincidencia de propósitos con nuestra posición. La diferencia radica en que en un tema de tanta trascendencia, que afecta tan importantes intereses, nuestro sector piensa que la certeza de esa protección, la tranquilidad que debe darse a los industriales uruguayos, tiene que provenir de un texto legal y no de una disposición reglamentaria.

El criterio del Poder Ejecutivo puede modificarse en el futuro por muchos motivos: un cambio en la política económica, la renovación del Gabinete, un nuevo rumbo en materia de integración regional o continental. En cambio, la ley, si bien puede modificarse por otra norma, todos sabemos que no es fácil hacerlo, a menos que haya grandes coincidencias políticas. Las modificaciones legislativas, además, se discuten ampliamente, pues todas las opiniones son oídas y todos los interesados tienen acceso a la Comisión y a los legisladores.

Hay que tener en cuenta que según el artículo 25 del proyecto, el Estado, con responsabilidad de daños y perjuicios, asegura a los usuarios, durante la vigencia de sus contratos, el mantenimiento de las condiciones que la ley establece, lo cual hace que cualquier disposición reglamentaria que se adopte en protección de las industrias nacionales pueda ser impugnada diciendo que modifica la ley. Por el contrario, lo que establezcamos ahora, formará parte del régimen total de zonas francas y no será pasible de reclamación.

SEÑOR FLORES SILVA. — ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR ORTIZ. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Con el señor senador Ortiz hemos debatido y dialogado sobre este punto en Comisión, lo que nos permitió conocer nuestros puntos de vista. De manera que no voy a ir haciendo pie en lo que manifiesta él para ir contradiciéndolo según lo que vaya expresando. En todo caso, al final de su exposición y si el señor senador Ortiz me lo permitiera, señalaría los elementos que me parece interesante aportar a la discusión.

Al comienzo de la exposición del señor senador me parece importante señalar un concepto que considero fundamental y es que el señor senador manifiesta que las modificaciones que él propone junto con el señor senador Lacalle Herrera, no alteran el espíritu, la base conceptual o la arquitectura de este proyecto. En realidad, se trataría de modificaciones que estarían pensadas como continuidad de la lógica del proyecto. Entonces ¿por qué no establecerlas en la ley y dejarlas libradas a la reglamentación?

Estas premisas coliden con lo que hemos afirmado más de una vez. Las modificaciones propuestas por los señores senadores Ortiz y Lacalle Herrera apuntan a dos elementos claves, los que en nuestra exposición de motivos primero, y luego en nuestra fundamentación oral, señalamos como causa de la frustración de la experiencia que tiene el país sobre zonas francas a lo largo de sesenta años. En primer término, la posibilidad de instalar industrias competitivas de la nacional en términos de actividades que no busquen competir pero que sí sean similares.

Nuestro país no ha tenido una política de zonas francas vigorosa porque se ha tenido un concepto muy limitativo de lo que allí se pudiera instalar. Al respecto, he leído manifestaciones realizadas por el señor Ministro. Entonces, cuando el señor senador no permite —proponiendo la modificación del artículo 5º— la instalación de industrias competitivas o, mejor dicho, no le otorga beneficios hasta después de cinco años de instalada, apunta a un concepto fundamental de la ley; no está legislando sobre algo que pueda recoger la reglamentación porque ésta nunca podría tenerlo en cuenta, ya que eso está contra el espíritu de la ley y es uno de los puntos más debatidos al respecto.

No voy a repetir que la industria nacional tiene una protección que no se le da a las industrias instaladas en las zonas francas y que esa protección sobre el producto final es del 45%, y que, a su vez, tiene un mercado cautivo —el mercado interno— que determina que el 70% de lo que produce la industria exportadora se venda en el país, que, además, tiene estímulos como los de la industria textil y mecanismos anti-dumping, como el precio de referencia o el mínimo de exportación. Todo ello no va a estar en la protección que se podría dar a las industrias instaladas en las zonas francas.

Nosotros estamos apuntando a la arquitectura del proyecto de ley propuesto que dice que en las zonas francas no se cobrarán impuestos, ni se brindará protección. Quiere decir que en las zonas no francas se cobrarán los impuestos y hará desprotección. Lo que nosotros no podemos es ignorar esta arquitectura y no permitir manejar este instrumento a los industriales que desarrollen actividades similares.

El segundo punto clave, que se manifiesta como innovación al proyecto de ley que propone el señor senador Ortiz, es el que se vincula a los certificados de origen. Nosotros hemos dicho que en este país no hubo zonas francas eficaces durante los últimos sesenta años porque no les dimos partidas de nacimiento, a diferencia del resto de la legislación mundial.

La redacción sustitutiva propuesta por el señor senador Ortiz al artículo 41, a mi juicio, y después de leerla más de una vez, no deja claro que en las zonas francas se pueden expedir certificados de origen.

He leído con interés las modificaciones propuestas por los señores senadores Ortiz y Lacalle Herrera, y si bien valoro que no propongan modificaciones, por ejemplo, al artículo 18 o al 24, que se refieren al porcentaje de mano de obra nacional o al monopolio, manifestando, tácitamente, su acuerdo con lo dispuesto por el Poder Ejecutivo, así como que no hagan cambios de tipo semánticos o de estilo jurídico, dando aval, de algún modo, al proyecto propuesto, considero que cambian su estructura.

Al realizar el análisis de las modificaciones propuestas hemos encontrado algunas contradiciones a las que nos referiremos más adelante, sobre todo en lo que tiene que ver con el artículo 21 que, a nuestro juicio, perjudica a la industria nacional instalada en zonas no francas.

El señor senador Ortiz comenzó señalando que las modificaciones que él y el señor senador Lacalle Herrera proponían no alteraban el espíritu del proyecto; sin embargo, quien habla piensa que sí lo alteran. No me estoy refiriendo a que los señores senadores deseen o no que existan zonas francas en el país o que defiendan el instrumento o que, según ellos, lo que proponen para las zonas francas será mejor que las propuestas hechas por nosotros, sino que se trata de cosas diferentes y el tema no se soluciona por medio de la reglamentación.

Mi intención es no interrumpir nuevamente la exposición del señor senador; en todo caso, recién al final de su exposición realizaré alguna acotación si es que la considero imprescindible.

SEÑOR PRESIDENTE. — Puede continuar el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: es mi costumbre conceder todas las interrupciones que se me solicitan y no la voy a variar ahora, pero pido a los compañeros de este Cuerpo que recuerden las palabras expresadas por el señor senador Pereyra en el sentido de que tendremos que levantar la sesión a la hora 21.

El señor senador se ha referido a varios aspectos que mencionaré en su oportunidad, pero no ha dicho nada con respecto al punto sobre el que yo estaba poniendo el acento. Me parece que el tema de la protección a la industria —que el Poder Ejecutivo sostiene, tanto en el Mensaje como en varios artículos del proyecto— no puede quedar librado a la reglamentación, porque, en ese caso, el Poder Ejecutivo tendría que dictar disposiciones que excederían sus potestades, ya que no se trata de adecuaciones de la ley y de su funcionamiento; tendrá que dictar pragmáticas de fondo que, según veremos más adelante, exceden de lo que debe o puede contener un reglamento. Por otra parte, si existen dudas, es conveniente que sean aclaradas en la ley, porque se trata de un tema muy importante que no puede quedar en esa línea imprecisa que constituye el límite entre el reglamento y la ley. Cuantos menos puntos conflictivos haya, mejor será para un instituto nuevo en el que el país puede cifrar muchas esperanzas.

Corroborando estas ideas, me gustaría leer un trabajo realizado por el señor Gerardo Saxlun, de la Unión de Exportadores, que entre otras importantes consideraciones expresa, en relación al estatuto de la zona franca "que el estatuto debe establecer reglas de juego claras, completas, explícitas y estables, tanto para los aspectos generales como para los contratos particulares; que deben ser de fácil comprensión y de única interpretación; completas, que deben abarcar todos los aspectos que requieran regulación minimizando la discrecionalidad de la Administración; explícitas, cada uno de los aspectos a regular deben ser tratados en particular aclarando sus presupuestos, alcances y consecuencias; estables, no hay mejor forma de desincentivar la inversión que establecer reglas de juego que no tengan la suficiente permanencia en el tiempo como para asegurar la captación de los beneficios de la inversión. En este sentido" —agrega— "el estatuto que se apruebe debe tener un rango jurídico tal que asegure su estabilidad."

De manera que no es una idea caprichosa o casual la que he sostenido, en el sentido de que en este tema, por su delicadeza, su importancia y su gravitación, la ley de-

be ser absolutamente clara, sin dejar ningún resquicio a la duda, porque tratándose de intereses cuantiosos, esto seguramente daría motivo a reclamaciones o interpretaciones incorrectas. No advierto por qué, pudiendo evitar esto, nos empecinamos en no establecerlo en la ley y sí dejarlo en el ámbito del reglamento, que es un tanto difuso.

Creo que en muchos puntos esta ley merecería ser más explícita. Naturalmente, los señores senadores que no integran la Comisión de Hacienda —salvo aquellos que estaban interesados en el tema— no estuvieron presentes en ella cuando se recibió a un grupo de industriales para hablar de los beneficios o perjuicios de las zonas francas y se hizo referencia a la llamada "Ley Pineda" —cuyo propulsor fue, precisamente, el entonces senador Pineda, por lo que habitualmente se la llama de esta forma— de 9 de julio de 1964. Hacía mucho tiempo que quien habla no leía esa norma, y me sorprendió la precaución que pusieron los representantes de la Unión de Exportadores al referirse a ella, a tal punto que uno de los exponentes expresó: "Quisiera formular un pedido para no verme cohibido de formular determinadas precisiones: ¿podemos prescindir, para hablar de este tema, por cinco minutos, de la versión taquigráfica?". Reitero que el tema era la "Ley Pineda" y, naturalmente, la Comisión accedió a esa solicitud, suspendiendo la toma de la versión taquigráfica.

La "Ley Pineda" establece que "Se autoriza al Poder Ejecutivo a conceder los siguienes beneficios a las empresas que industrialicen productos de exportación y siempre que ello sea necesario para la colocación de esos productos", y habla de reintegros, de los recargos de importación que se abonen por los insumos de productos. También dice que "Sin perjuicio de las lineas de crédito corrientes que su solvencia les otorgue, el Banco de la República Oriental del Uruguay podrá financiar estas operaciones", etcétera.

Creemos que la ley es clara, pero motiva una preocupación tan evidente —que pudimos observar los miembros de la Comisión de Hacienda— que a estas personas les pareció que era algo casi secreto, que debía discutirse sin versión taquigráfica. Quizá la preocupación de estos industriales no es justificada; es posible que su aprensión sea exagerada, pero, si podemos disipar esos temores, ¿por qué no lo hacemos? ¿por qué vamos a dictar una ley que a mucha gente puede causarle inquietud?

No tengo dudas de que el Poder Ejecutivo cumplirá lo que dice en el Mensaje y en el propio texto, procurando amparar a la industria en los términos que se establecen, pero ¿qué dificultad o impedimento existe para fijarlos en la ley a fin de dar tranquilidad a todos? Sin embargo, como lo expresé antes, se prefiere dejar esto al ámbito de la reglamentación.

En el transcurso de la conversación que mantuvimos con los representantes de la Unión de Exportadores, el señor senador Batlle le preguntó a uno de ellos: "¿Usted considera que la "Ley Pineda" se va a aplicar en zonas francas?", a lo que éste respondió: "Interpretando el proyecto de ley, si así se sancionara, podría decirse que sí, rige; y ante la duda y la eventualidad de que alguien manifieste que esto se arreglará en la reglamentación, preferiría que se estableciera en la ley". Pero agrega: "En última instancia, el problema no lo vamos a dilucidar nosotros, sino el juez que deba laudar frente un pedido concreto de alguien que se establezca en la zona y reclame los beneficios de aquella ley. Esa es, precisamente, la preocupación que tiene el sector exportador".

Reitero, entonces: pudiendo estar todos de acuerdo, qué cuesta agregar un artículo expresando "para los que se instalen en zona franca no regirán los beneficios de tal ley"? Creo que eso no costaría nada. Si podemos dictar una ley clara, que no dé lugar a equívocos, ¿por qué no lo hacemos?

A riesgo de que se me tache de malicioso, debo manifestar que, a mi juicio, la única razón que existe para no clarificar esto es el temor de que no se obtengan los votos necesarios para aprobar esta ley si ella debe volver a la Cámara de Representantes. Creo que es una preocupación lógica, pero no advierto mayor fundamento para ella, porque las objeciones formuladas en la Cámara de Representantes tendían, precisamente, a señalar que con el texto aprobado no se daba suficiente protección a las industrias nacionales. Si nosotros efectuamos aclaraciones de este tipo, seguramente las objeciones quedarán disipadas y los representantes votarán nuevamente la ley, tal como lo hicieron en la primera ocasión.

Confieso, entonces, que no creo que el temor a una posible votación diferente sea suficiente para aprobar una ley de esta categoría sin los ajustes y aclaraciones correspondientes.

SEÑOR FLORES SILVA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ORTIZ. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Prometo al señor senador que ésta será la última interrupción que le solicite.

En determinado momento, por razones que no tienen que ver específicamente con el problema de las zonas francas, la Comisión sesionó sin versión taquigráfica y, en esa oportunidad, efectivamente, el señor Presidente de la Unión de Exportadores planteó la duda de si los industriales instalados en zonas francas podían reclamar la "Ley Pineda" para su beneficio.

Naturalmente, no teníamos en esa ocasión los elementos jurídicos necesarios a nuestro alcance como para comprobar si el problema presentaba o no complejidades de ese tipo.

Tengo la mejor opinión acerca de todas las Cámaras existentes en el país y sobre quienes exponen en su nombre, pero este tema —el de si la "Ley Pineda" puede ser utilizada por industriales instalados en zonas francas— desde el punto de vista jurídico, es de una claridad meridiana. Por otra parte, no considero muy feliz la parte de la exposición del contador Franco que ha leído el señor senador Ortiz, porque para tener derecho a la utilización de la "Ley Pineda", se tiene que tratar de una exportación desde plaza, desde el territorio aduanero nacional.

El Código Aduanero —Ley Nº 15.691— en el inciso final de su artículo 5º, señala muy claramente: "No integrarán el territorio aduanero nacional las zonas francas, puertos francos y otros enclaves aduaneros establecidos o a establecerse en el territorio aduanero nacional".

Luego, en el artículo 52 define la exportación de la siguiente manera: "La exportación consiste en la salida de plaza, para ser consumidas en el exterior del territorio aduanero nacional —que no está integrado por las zonas francas— de mercaderías nacionales o nacionalizadas sujetas al pago de tributos o al amparo de las franquicias correspondientes". Es decir que se señala, con toda claridad, que las zonas francas no integran el territorio aduanero nacional.

Naturalmente, una Cámara que representa determinados intereses, podrá sostener que el texto es más o menos confuso y, por otra parte, las leyes son perfectibles. Sin embargo, nosotros creemos que este texto es el mejor que tenemos en este momento. Obviamente, no contiene los Diez Mandamientos y no podemos decir, por tanto, que sea inmejorable, pero sí podemos afirmar que el tema de la utilización de la "Ley Pineda" por industriales instalados en zonas francas —y dicho esto con todo respeto por la opinión del contador Franco— está contra lo que reza la tapa del libro. Entonces, no puede establecerse que sea territorio aduanero nacional algo que el Código Aduanero ha dispuesto que no lo es.

En consecuencia, en el caso de que se tratara de la instalación de una industria textil, el Poder Ejecutivo podría no dar la autorización correspondiente y, en la hipótesis de que la diera, eso implicaría determinados beneficios o, eventualmente perjuicios; pero no puede decirse que tenga allí la protección con que cuenta en la zona no franca.

He asumido el compromiso de no solicitar más interrupciones y no quiero violentarlo más. Si pedí ésta al señor senador Ortiz fue simplemente para señalar que a veces es fácil sembrar una duda, sobre todo cuando se trata de una ley importante y que refiere a diferentes legislaciones y, sin embargo, cuando uno va a los textos, se encuentra con que éstas no se justifican.

Agradezco al señor senador Ortiz la interrupción que me ha concedido.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede continuar el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: no sé si desde el punto de vista jurídico, la conclusión a que arriba el señor senador Flores Silva es la que corresponde. Pero sí sé que no solamente el señor Presidente de la Unión de Exportadores tuvo esa duda. Por ejemplo, cuando el señor senador Batlle afirma: "Los beneficios de la 'Ley Pineda' se dan a la industria que exporta desde el Uruguay", se le contesta lo siguiente: "Se dan a las exportaciones uruguayas".

Ellos entendían que las exportaciones desde zonas francas, lo son desde el Uruguay, pues el certificado de origen señala que se trata de productos uruguayos.

De todos modos, el problema jurídico —si es que se plantea— lo resolverán los abogados. Pero a lo que voy es a que este proyecto, como todos, no está destinado a ser aplicado por una academia de jurisperitos sino a ser comprendido y utilizado por el pueblo, por la generalidad. Por consiguiente, tiene que ser claro y no dar lugar a ninguna duda. Además, no debemos olvidar que estos señores que concurrieron a la Comisión no son analfabetos ni personas que no conozcan los requisitos de las importaciones y exportaciones; por el contrario, son expertos en la materia. En consecuencia, si se tratara de algo tan claro, seguramente no hubieran planteado esa duda. Y aunque fuera claro, ¿qué nos cuesta aumentar esa claridad, poniendo dos focos más de luz, donde había sólo uno?

Quizá tenga razón el señor senador Flores Silva o tal vez la tenga la Unión de Exportadores. Pero yo, como legislador, trato de que no se susciten discusiones, de que el proyecto se aplique llanamente, con sencillez. Ese es el objetivo de mis palabras. Por otra parte, algunos "picapleitos" estarán encantados de que la ley ofrezca dudas, porque eso les dará trabajo: tendrán pleitos que atender. Pero creo que el Parlamento tiene la obligación de expedirse en forma suficientemente clara como para que, dentro de lo previsible, la interpretación de las leyes que sancione no den motivo a litigios.

Tengo la esperanza de que a lo largo de la discusión particular se advierta que hay situaciones legales cuya corrección es indispensable. Para alimentar esa esperanza, recuerdo que en la Comisión, ante un planteamiento similar, el propio señor senador Flores Silva, refiriéndose al Partido Colorado, manifestaba lo siguiente: "La línea de pensamiento por la cual nosotros votaríamos esto, aunque hubiera errores importantes, sin cambiarlo, movidos por la urgencia especial, no es válida". Quiere decir que el citado señor senador entendía que su Partido no sería insensible a errores evidentes que fuera necesario corregir.

Por su parte, el señor senador Ricaldoni señaló en la Comisión: "Soy materia dispuesta, como cualquier otro senador, para que regrese a la Cámara de origen si es que hay objeciones serias".

Pienso, en consecuencia, que el criterio de la mayoría no será impermeable a toda evidencia y que, en definitiva, podremos ponernos de acuerdo para mejorar el texto.

Quiero hacer ahora algunas otras consideraciones de carácter general.

Algunos de los muchos interesados que concurrieron a la Comisión de Hacienda durante el tratamiento del proyecto manifestaron su preocupación sobre la posibilidad de que el establecimiento de las zonas francas pudiera constituirse en un estímulo para el contrabando. Me parece que ésa es una inquietud digna de tenerse en cuenta.

Si bien nosotros estamos legislando sobre un funcionamiento legal normal, no es posible olvidar que también hay derivaciones patológicas y que todos sabemos que el contrabando es un hecho económico al que los medios policiales y la vigilancia aduanera, en poco pueden disminuir. Cuando de un lado de la frontera los precios son muy diferentes a los del otro, no hay ley, reglamento ni vigilancia que suprima al contrabando. Es de todos conocido

que durante la Segunda Guerra Mundial había países que aplicaban la pena de muerte al que hacía contrabando, a pesar de lo cual igualmente se realizaba.

Yo digo todo esto no propiciando una modificación de la ley, porque en el texto no podemos establecer nada efectivo contra el contrabando, sino para señalarle al Poder Ejecutivo la necesidad de atender con preferencia este aspecto de la cuestión. Claro, muchas veces, los medios creados con noble intención, se utilizan para fines espúrios; el bisturí destinado a salvar vidas en el quirófano, puede convertirse, según en qué manos esté, en un arma asesina. Digo esto con perdón del señor senador Carrere Sapriza.

Por eso, señor Presidente, pido que no se vea en estos conceptos una exageración de mi parte. No hace muchos meses, se implantó en el país, el llamado sistema de los "free shops", en esta manía que tenemos de allanarnos a los nombres ingleses, pudiendo utilizar palabras españolas. Pero en fin; todos lo conocemos como "free shops". En aquel momento se planteó la posibilidad de que las buenas intenciones fundacionales se desviaran y también se aseguró que ello no ocurriría. Pues bien; cualquiera sabe lo que ha pasado con los "free shops", que las normas expresas que reservaban las adquisiciones en esos establecimientos a los turistas extranjeros, se han convertido en papel, en progreso manuscrito, etcétera. Pero lo cierto es que el 90% —y tal vez me quedo corto— de los clientes de los "free shops", son uruguayos que van a comprar allí y que lo que fue jurídicamente exigible, ahora se ha desdeñado y se deja de lado y que los trámites aduaneros se burlan todos los días en cualquiera de esos negocios.

De manera que a la luz de esa experiencia, las preocupaciones por el funcionamiento correcto de las zonas francas deja de ser una prevención excesiva y sin fundamento para convertirse en lo que, a mi juicio, debiera ser uno de los problemas importantes a atender por parte del Poder Ejecutivo.

En alguna sesión pasada, se dijo que esta ley otorga a industrias de zonas francas protecciones que se compensan con el amparo arancelario que se dispensa a otras de las zonas francas se produce con vista a la exportación; de error, del cual no pretendo convencer. La protección arancelaria es para que no ingresen al consumo interno productos competitivos de la industria nacional, pero no es una protección para las exportaciones. De manera que si no existiera esa protección arancelaria, entrarían más baratos productos extranjeros competitivos. Sin embargo, en las zonas francas se produce con vista a la exportación; de modo que en eso, la protección arancelaria a la industria nacional no corresponde.

Alguien ha expresado también en nombre de los industriales, su preocupación en esta materia y se ha dicho lo siguiente: "El error consiste en que involucra en esa protección arancelaria destinada a los artículos, mercaderías o productos destinados a uso y consumo interno, con las industrias cuya producción total o parcial se destina a la exportación. Las industrias actualmente exportadoras de zonas no francas cuyos canales y comercialización se verían desplazados por las de zonas francas, no tienen absolutamente ninguna protección debiendo adquirir sus materias primas en plaza, así como los insumos y servicios, pagando los impuestos directos e indirectos, pudiendo adquirir su materia prima por el régimen de admisión temporaria, sometida a tarifas de puertos, bancos, etcétera. Ergo, para un mismo precio de venta imprescindiblemente competitivo a nivel internacional, habría dos costos muy distintos".

De manera que esta es también una preocupación de los industriales que no creo que pueda desdeñarse.

También —y lo ha repetido hace pocos instantes el señor senador Flores Silva— se ha explicado por qué fracasó la ley vigente de zonas francas; por qué desde hace 60 y tantos años hay una legislación sobre el tema y sin embargo no tenemos zonas francas potentes. Eso se ha debido, fundamentalmente, al artículo que elimina la posibilidad de instalar industrias similares a las existentes.

De manera que, justamente, de lo que se trata, es de que se establezcan en el país industrias competitivas de las actualmente instaladas en la zona no franca. Y ese es el peligro, porque al principio, todos tuvimos la idea de que vendrían a zonas, francas industrias nuevas utilizando los beneficios. Hemos puesto un ejemplo, al decir que si vinieran industrias japonesas que fabricaran microscopios en la zona franca, sería loable e interesante porque daría trabajo a nuestros obreros, traerían técnicas nuevas y no serían competitivas de nadie. No es lo mismo si se instala allí una industria textil. ¡Ese es el punto! Me parece que no está en el pensamiento del Poder Ejecutivo provocar esa situación, pero como la ley no es clara, el asunto puede darse.

Voy a señalar ahora otro aspecto.

Algunos señores senadores han manifestado que entre las ventajas a deparar por la zona franca, estaría la de que serviría para dar vida y progreso a determinadas zonas del país, de esas que habitualmente decimos están "dejadas de la mano de Dios". En ese sentido, se han recordado opiniones coincidentes de los doctores Luis Alberto de Herrera y Baltasar Brum. Creo que sería así. Si una zona franca se instalara en cualquier región desolada del país, sin duda la transformaría. Imagínense lo que sería una zona en la que apenas caen unas gotas de lluvia, donde es necesaria la tracción a sangre, porque otra no funciona, si se transformara en un lugar lleno de caminos y carreteras; lo que sería una zona, en la que los candiles y velones todavía no son objeto de museo sino de uso diario, si fuera iluminada por la electricidad; una zona de las muchas que hay en el país en la que la gente debe recurrir a los chasquis o a las señales de humo para comunicarse, si tuviera teléfonos —para esa gente el teléfono todavía es un sueño inalcanzable— y si un buen día sus voces llegaran a todos; una zona en la que el agua dejara de ser el líquido contaminado del arroyo o del pozo para fluir a borbotones de las canillas de OSE. Seguramente que esa zona se transformaría, aunque tengo para mí que si a esa región la dotáramos de caminos, construcciones, luz, agua y teléfono, tal vez la zona franca fuera lo superfluo, tal vez ella progresaría aunque no se instalara allí una zona franca. Pero esta es una posibilidad.

Creo que durante mucho tiempo esta posibilidad no se va a concretar. Tengo la impresión de que por ahora sólo se encara el funcionamiento de las zonas francas que

actualmente existen en el departamento de Colonia. Así surge casi expresamente de las palabras del señor Ministro cuando dice: "Nuestra mayor preocupación consiste en poder brindar rápidamente a la zona franca la infraestructura necesaria, por ejemplo en materia energética, ya que en este momento carece prácticamente de todo". Se está refiriendo a Colonia.

Luego dice que si bien establecemos el principio de que los monopolios no rigen en dicha zona, evidentemente es imposible suponer que se pueda generar energía eléctrica para consumo propio al mismo costo con que se distribuye para todo el país. Creo que en Colonia hay una capacidad instalada de 400 Kwts. que es lo que absorbe una mediana industria. Por lo tanto, debemos resolver la situación de UTE para tomar las líneas de trasmisión de alta y llevarlas, por medio voltaje, hasta la cabecera de la zona franca, en la cantidad de potencial necesario.

También surge —no sólo de las palabras del señor Ministro, sino del memorándum presentado por el señor Director de Zonas Francas— que sólo debe pensarse por el momento en habilitar las zonas francas que existen actualmente. Conviene hacer esta aclaración porque, como dice el propio Director de Zonas Francas, "hay un desconocimiento generalizado de lo que ellas son. Esto motiva que todos los departamentos estén reclamando la instalación de zonas francas en sus límites. Esto se dice expresamente; aparece muy claro que no se conoce bien para qué se utilizan las zonas francas en el mundo y, entonces, todos los departamentos del país están reclamando la instalación de ellas en sus límites, con intención de crear allí fuentes de trabajo".

"Las zonas francas —que pueden tener alguna utilidad accesoria para la industria del país— ya existen y no se trata de instalar otras nuevas, porque no se considera útil ni necesario". De manera que el propio Director de Zonas Francas —que algo debe saber del asunto— es quien nos dice que, por ahora, estos departamentos que ansían instalar en sus límites poco menos que un polo de desarrollo, no verán contempladas sus aspiraciones.

Por otra parte, quiero señalar un aspecto que se ha tocado en Sala, pero al que yo doy más importancia de la que aparentemente tendría.

Este proyecto ha tenido un largo recorrido en el Parlamento pero, por parte del Poder Ejecutivo, en ningún momento estuvo en duda el hecho de que finalmente se aprobaría. Había una seguridad envidiable en cuanto a la sanción de la ley. Muchas veces los legisladores, ante una iniciativa que apoyamos, tenemos dudas en cuanto a su posible aprobación por el Parlamento. En consecuencia, debemos conseguir apoyo en las Comisiones, nos esmeramos en Sala para exponer razones convincentes y, hasta que no se vota su último artículo, mantenemos la incertidumbre. Esto nos ocurre, seguramente, porque estamos dentro del Parlamento y tenemos experiencia en cuanto a las posibles alternativas de un proyecto de ley. En cambio, el Poder Ejecutivo no ha pasado por estas angustias; podríamos decir que siempre ha sido optimista. Pero, más que ser optimista, creo que tenía seguridad al respecto. Tan es así que, sin esperar la sanción de la ley, ha empezado a actuar como si ya estuviera vigente. El señor senador Gargano se refirió ya a este aspecto. La Dirección de Zonas Francas presentó oportunamente al Ministerio un informe y programa sobre el tema. En ese informe se establecían las etapas a cumplirse. En primer lugar, debería aprobarse la ley, y es elemental que así fuera porque el Poder Ejecutivo no podría arriesgarse a tomar decisiones o a incurrir en gastos sin una base legal.

El desarrollo en etapas para las zonas francas en el Uruguay ha sido planificado por la Dirección de Zonas Francas de la siguiente manera: primero, aprobación de la nueva legislación; segundo, obras de infraestructura en Colonia y Nueva Palmira; tercero, promoción agresiva interna y externa; y cuarto, creación de un grupo técnico. Todas éstas eran etapas lógicas. En primer lugar, lo más importante que, naturalmente, es la ley; luego, las etapas sucesivas. Aquí se advierte la seguridad envidiable que tenía el Poder Ejecutivo. Antes de aprobada la ley, se comenzaron a realizar obras, que no están destinadas a mejorar las actuales zonas, en vigencia desde hace sesenta años y que no funcionan, precisamente, por falta de una legislación adecuada. Son obras hechas con admirable previsión para cuando se aprobase la Ley de Zonas Francas. Asimismo, se comenzó la tercera etapa que la Dirección de Zonas Francas denomina como promoción agresiva.

El señor senador Gargano se ha referido a este folleto donde, si bien se anuncia que hay un proyecto de ley, se establecen otras precisiones que no corresponden a un proyecto que podría aprobarse o no, sino a algo que se estima seguro, porque se llegan a establecer los precios que se cobrarían en las zonas francas que van de U$S 2 y U$S 3 por metro cuadrado, en forma anual, tomando en consideración la superficie del terreno y la construcción afectada.

Esto nos conduce a otro aspecto: ¿quién fija los precios?, porque el usuario de zonas francas viene a ser un arrendatario, mientras que el explotador o concesionario sería un arrendador y el Poder Ejecutivo podrá fijar los precios de las zonas que él explota directamente, pero no creo que pueda establecer los que tiene que cobrar el explotador de zonas francas para alquilar los locales o predios. En este folleto se anuncian hasta los precios que se van a establecer, de manera que se trata de una seguridad envidiable.

Cuando el señor senador Gargano planteaba estas cosas, el señor senador Flores Silva dijo que no tenían importancia y que "en ese folleto se dice que existe un proyecto de ley con determinadas características y en él se manifiesta la voluntad del Poder Ejecutivo. A esta altura, el problema se reduciría al hecho de si el Director de Zonas Francas hace bien o mal en mostrar como índice de la voluntad del Poder Ejecutivo, las características de dicho proyecto". Según él tal vez esto obedeciera sólo a una exageración del Director y nada más. Pero yo no creo que el asunto sea tan nimio. Se está ostentando una seguridad que, de alguna manera, relega al Parlamento a un papel de homologador de la voluntad del Poder Ejecutivo.

SEÑOR CASSINA. — ¡Apoyado!

SEÑOR ORTIZ. — Es como decir: "No se preocupen por el Parlamento; aquí se hace lo que el Poder Ejecutivo quiere". No creo que el respeto recíproco que nos debemos

los Poderes del Estado continúe muy firme con esta clase de actitud.

SEÑOR PEREYRA. — ¡Apoyado!

SEÑOR ORTIZ. — Además del problema de los precios, también quiero señalar que, tanto ha avanzado el Poder Ejecutivo, tanta era su convicción y certeza, que el problema de las zonas francas ha dejado de ser, para él, una expectativa, para convertirse en una certidumbre. Tan es así que las zonas francas están en marcha y hasta han llegado a ciertos extremos que no eran previsibles: han dado lugar a conflictos sobre las zonas francas, cuyo proyecto de ley aún no se ha aprobado.

Inclusive, tengo en mi poder un ejemplar del diario "El Día", en uno de cuyos artículos se expresa: "Quedó superado el conflicto planteado en el departamento de Colonia respecto a las zonas francas, acordando todas las partes un programa de acción que redundará en beneficio 'de la ciudad y de todos sus habitantes' ". Este acuerdo entre contendientes se solucionó con una especie de arbitraje, mediante un documento firmado por el Ministro Sanguinetti, el Intendente interino, Batto; el Director de Zonas Francas, Mastroianni, los integrantes de la Secretaría de Promoción y Desarrollo Comunitario de Colonia, Arrambide, Néstor Odriozola y Calcagno, el Presidente del Consejo Ejecutivo de las Obras de Preservación y Reconstrucción de la Antigua Colonia del Sacramento, Miguel Odriozola, y técnicos de distintas reparticiones oficiales y comunales. Pero este conflicto está basado en la certeza de que las zonas francas eran un hecho, lo cual tiene grandes repercusiones.

Observen los señores senadores que, entre los compromisos que se asumieron en este arbitraje, se estaba el de "estudiar el nuevo trazado con el límite este del mencionado parque" —se refiere al Parque Forestal— "a efectos de establecer los accesos definitivos a las zonas francas".

Es más: se efectuó una visita al predio de las zonas francas de Colonia, a los efectos de constatar la importancia de las obras allí encaradas, estableciéndose que las industrias que se instalen no deberán afectar el entorno de la ciudad con efectos contaminantes y alta polución. Al respecto, se ha presentado un proyecto de artículo sustitutivo, no por nosotros sino por los interesados, indicando expresamente eso: previsiones para la polución y la contaminación.

De manera que, señor Presidente, advierto que hay una seguridad por parte del Poder Ejecutivo, basada en la firmeza de sus argumentos o en la verdad de sus expresiones, pero que no es usual en esta materia. En ese sentido, dejo constancia de que me desagrada profundamente que en momentos en que el Parlamento debe tomar una decisión, el Poder Ejecutivo se adelante a ella, diciéndonos: "Estoy absolutamente seguro de que, sean cuales sean los argumentos, hay una decisión firme de aprobar una ley para que se ponga en cumplimiento de una vez por todas, aunque en el Parlamento se hagan observaciones atendibles".

SEÑOR FLORES SILVA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ORTIZ. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — El señor senador Ortiz puede condenarme por no cumplir la promesa de no interrumpirlo, pero ocurre que él se está refiriendo a un tema —incluso, en algún momento me ha aludido— que casi obliga a una reflexión, ya que está haciendo mención al problema del respeto que en el manejo de este asunto el Poder Ejecutivo puede haber tenido hacia el Parlamento.

Quisiera recordar que el tema de las zonas francas surgió en el Parlamento por propia iniciativa, es decir, por legisladores de todos los partidos. Hay un primer proyecto presentado por los señores representantes Porras y Freitas —que pertenecen a dos partidos distintos del que ocupa el Gobierno— otro del señor representante Garat y un tercero de la Unión Colorada y Batllista; está la venida a Comisión de los representantes del Poder Ejecutivo, esto es, del señor Ministro de Industria y Energía, en primer lugar, y luego del Ministro interino de Economía y Finanzas, todo esto sin dejar de mencionar el proyecto presentado por el señor senador Ferreira. Es decir, que el Poder Ejecutivo trabaja en la órbita de la Comisión y cuando uno lee las actas de ella se va formando una opinión en conjunto de cuáles serían los problemas vinculados a este temática, que nace en el Parlamento.

Al año de presentadas las iniciativas, el Poder Ejecutivo propone, a su vez, un proyecto, que surge como consecuencia del análisis efectuado por diversos técnicos, por encargo de dicho poder, a raíz de un planteo del propio Poder Legislativo. Cuando estos técnicos elaboran el anteproyecto es con este cuerpo normativo que se viene a la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes. Debe ser de los pocos casos en que se presenta en Comisión un borrador, un anteproyecto. Al respecto, puedo decir que allí se dió lugar a una discusión que uno puede admirar por lo constructiva. El señor senador advertirá que, por ser miembro informante, ha sido mi deber leer todas las actas de las sesiones realizadas y es un clima lejano al irrespeto entre los Poderes el que existe, según concluye el señor senador, por lo menos por parte del Poder Ejecutivo.

Cierto es que hubo conflictos por obras que se vienen llevando a cabo y que al parecer violaban la autonomía o algunas voluntades o acaso lo que creía su autonomía el señor Intendente del departamento de Colonia. Naturalmente, sobre este asunto ya se ha hablado. Ya en 1986 el Poder Ejecutivo manifiesta que la política de zonas francas se apoya en un trípode conceptual: cambio de la norma legal, infraestructura y promoción. Esto es lo que dice el economista Mosca cuando viene a la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes. Evidentemente, el Poder Ejecutivo ha hecho sus movimientos y ha diseñado así su política. De computar lo que se va a gastar a fines de 1987, habrá una cifra cercana a los dólares 1:000.000. No estamos hablando de una cifra —siendo ella muy importante— que permita relanzar a dos zonas francas de cien hectáreas cada una. He leído los componentes de ese gasto en alguna de las actas y he visto que abarcan, fundamentalmente, a diez hectáreas de una de las zonas francas. Entonces, ¿cuál es la culpa del Poder Ejecutivo? ¿La de tener un proyecto? La culpa sería lo con-

trario, es decir, que no tuviera un proyecto. Mal me parecería la conducta del Director de las Zonas Francas si en tres años no hubiese conseguido U$S 1:000.000 para, empezar a dar a unas diez hectáreas, por lo menos, la infraestructura más elemental. ¿Cómo vamos a concluir de la resolución de un conflicto —parece que allí se rozaron competencias— que hubo una actitud altanera por parte de la bancada del Partido Colorado o de miembros de otra que apoyan este proyecto? Aquí nos estamos moviendo dentro de lo que se estableció en 1986 como principios rectores de una política que se diseñó como respuesta a una inquietud fundamentalmente legislativa. Pero si se empezara a tomar —no digo que lo haga el señor senador— como reflexión general, como culposo el hecho de que un Director de Zona Franca atienda sólo la infraestructura de diez de sus doscientas hectáreas y concluyéramos que existe un apresuramiento irrespetuoso hacia el Parlamento, nos estaríamos introduciendo por caminos lógicos, si se me permite la expresión, inconducentes, porque sería menester preguntar a ese Director qué ha hecho con las otras 190 hectáreas que no ha podido atender.

No quiero extenderme mucho más, señor Presidente, pero este dato de apresuramiento o de soberbia, por decirlo de algún modo, que se quiere adjudicar al Poder Ejecutivo por esa certeza, se agrega a toda una mecánica de razonamiento, que naturalmente respeto y que no voy a calificar, pero que considero ilógica. Digo esto porque el señor senador pregunta: "¿Por qué no vamos a esperar a estar todos de acuerdo para que haya una ley de zonas francas? No conozco nada que pueda funcionar si esperamos a estar todos de acuerdo. Por eso existen las mayorías, las minorías, aunque según se ha concluido en estas últimas dos jornadas, éstas serían las únicas que existirían. ¿Por qué se dice que no se espere a que no haya dudas? Entonces, me pregunto: ¿tenemos que esperar a estar todos de acuerdo? ¿Tenemos que esperar a que nadie tenga dudas, ni siquiera los Presidentes de una Cámara, que pueden estar defendiendo sus intereses económicos? ¿Tenemos que esperar a que se extingan los picapleitos, porque eventualmente pueden hacer reclamaciones sobre un aspecto que, alguien interesado, ha dicho que es confuso?

He mandado pedir el folleto a que hacía mención el señor senador Gargano y confieso que me resulta un poco violento —mientras estudiaba viví de hacer folletos; tuve una imprenta y tal vez por eso conservo un cierto rechazo a leer con esa atención ese tipo de trabajos— llevar esta dicusión en ese sentido. Pero en la primera página de dicho folleto se dice que se proyecta, a través de la Ley de Zonas Francas la creación de una Comisión, etcétera. Es decir, que se está hablando de un proyecto. Si hay que nombrar un Director de Zonas Francas, el que va a recibir una política de parte del Poder Ejecutivo, el que le indica tres cosas —marco legal cambiante, promoción e infraestructura— en lo que hace a esta, él va a hacer lo que puede.

Si me permiten continuar en este régimen coloquial, debo decir que se envía un folleto que puede tener, de pronto, errores, pero no podemos sacar ni de esto ni a propósito del roce de potestades entre la Comuna de Colonia y la Dirección de Zonas Francas, la conclusión de que hubo una falta de respeto ni por parte del Poder Ejecutivo ni de quienes sustentamos esta posición.

He estado en contacto con la gente que ha trabajado en la confección de este proyecto de ley y he comprobado que existen dudas permanentes sobre su proceso legislativo. No creo que el estado de espíritu de certeza que describe el señor senador sea el imperante. Todos sabemos que bancadas importantes se han puesto de acuerdo. Es legítimo que así ocurra, porque todos sabemos lo que estamos discutiendo. El señor senador tiene una opinión sobre el artículo 41, que hemos discutido dos veces y que, posiblemente lo hagamos en otras oportunidades; otros señores senadores tenemos diferencias sobre los artículos 2º y 18. Pero tenemos la convicción de que a este texto no le podemos reclamar algo de carácter divino o religioso, sino humano. Todos sabemos que en el dogma, mucha gente se pone de acuerdo. Con esto no estoy diciendo que este proyecto sea inmutable, sino que con los argumentos que hemos expuesto en el hemiciclo y en la Comisión, consideramos que el proyecto es bueno y no hemos encontrado elementos que lo mejoren. Esto no significa una actitud de soberbia, ni de quienes estamos en esta posición ni del Poder Ejecutivo.

Este proyecto de ley interesa mucho al Poder Ejecutivo y a quienes lo propusieron, porque pensamos que trae muchos beneficios.

Le pido al señor senador que me crea si le afirmo que no se trata de una actitud despreciativa de nadie, sino la voluntad de llevar adelante un proyecto de ley.

En los tiempos que se avecinan seguramente vamos a dirimir problemas electorales sobre el destino nacional.

Reitero que tenemos el convencimiento de que este es un buen instrumento y sería bueno ponerlo a funcionar lo antes posible.

Corregiremos los folletos si están mal —naturalmente, no he dicho que lo estén pero quisiera leerlos— respetando la posición de todos. Vivimos en un país en que generalmente a los jerarcas se les reprocha lo que no hacen y no el hecho de que muestren entusiasmo en distintas realizaciones.

Agradezco la interrupción al señor senador y le solicito excusas por haber violado mi propia intención de no interrumpirlo; pero lo que sucede es que el señor senador apuntó hacia un aspecto que motivó nuestra respuesta.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede continuar el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — Señor Presidente: así como los dolores que soportamos con más estoicismo son los ajenos, también los argumentos más fáciles de destruir son los que el otro no ha hecho.

En este momento no me he referido a la bondad del proyecto de ley. Lo que he dicho es que el Poder Ejecutivo tenía una certeza, una seguridad tal, que se animó a empezar antes de que se votara el proyecto.

Cuando el señor senador señala, en abono de esa actitud, que es un proyecto que ha tenido un largo tránsito por el Parlamento, que ha sido estudiado y discutido, justamente esa demora tenía que demostrar al Poder Ejecu-

tivo que era un proyecto que daba lugar a debate, que podría aprobarse o no; no le daba fundamento para tener esa seguridad, un tanto arrogante, de que el proyecto de ley era un hecho y que, por lo tanto, podía empezar a actuar de acuerdo con las disposiciones contenidas en la norma antes de que ésta fuera aprobada.

¿Qué diríamos nosotros si el Poder Ejecutivo antes de obtener una venia para un embajador ya le pagara el viático para sus viajes? Pensaríamos que se está adelantando, porque el Parlamento puede o no conceder la venia. Evidentemente, esta actitud no nos gustaría. Tampoco me agrada que el Poder Ejecutivo haga alarde de soberbia y arrogancia, diciendo que esto va a salir, porque el Poder Legislativo va a estar supuestamente subordinado a lo que aquél Poder decida. Este es el punto. No estoy hablando sobre si el proyecto es bueno o malo; naturalmente lo voy a votar en la discusión general porque creo que es bueno.

Deseo hacer algunas reflexiones, porque particularmente esto me duele y no advierto en el Poder Ejecutivo —no sé si la palabra exacta es respeto— una consideración o un sentimiento de igualdad aunque, a mi juicio, no todos somos iguales porque en una democracia el principal de los Poderes es el Legislativo. Pero de cualquier manera tiene que haber un trato recíproco que no admita gestos como el del Poder Ejecutivo en este caso, que hasta anuncia los precios que se van a cobrar.

SEÑOR GARGANO. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ORTIZ. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR GARGANO. — Muchas gracias, señor senador.

Deseo decir, al contrario del señor senador Ortiz, que por razones que expusimos largamente, estamos en contra de este proyecto de ley y vamos a votar en forma negativa el contenido específico de lo que aquí está establecido.

Adelanto más; si como consecuencia de los procesos electorales dentro de dos años se dan circunstancias que propicien una mayoría de los que estamos en contra, vamos a derogar este proyecto de ley, porque lo creemos negativo para los intereses del país.

Coincido plenamente con el señor senador Ortiz con relación a esta promoción que se hace de un proyecto de ley, que ha levantado polémicas, inclusive por parte de quienes comparten sus términos generales. Este contiene disposiciones que son controvertidas y el Poder Ejecutivo, el Ministerio de Economía y Finanzas —porque la Dirección de Zonas Francas es una dependencia de dicho Ministerio— hacen promoción en el exterior, antes de que el proyecto esté sancionado. Inclusive, dice qué política va a seguir en materia de financiamiento nacional para quienes se establezcan en esas zonas francas. Creo que si esto no es dar por hecho lo que no lo está, tener una actitud arrogante, de soberbia, como decía el señor senador Ortiz, de tratamiento diminutorio acerca de lo que puede hacer el Parlamento con relación a la sanción de las leyes, ¿qué cosa es diminutoria si ya se da por hecho lo que está siendo debatido? Es contra este elemento de estilo, de forma, de la manera de tratar un tema que está siendo debatido —porque los señores legisladores y el Poder Ejecutivo han dicho que este es un proyecto de enorme trascendencia para el país— sobre el hecho de que el Poder Ejecutivo maneja un proyecto de ley de la importancia de este que tenemos a estudio, como si estuviera sancionado, que hemos elevado nuestra voz.

SEÑOR ZUMARAN. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ORTIZ. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR ZUMARAN. — Señor Presidente: quisiera que se me aclare alguna duda respecto a este tema, surgida de la intervención del señor senador Ortiz y de la del señor miembro informante.

Una de las objeciones que se ha formulado al proyecto de ley de zonas francas por parte de la industria instalada en el país, es la posibilidad de que las industrias que se establezcan en zonas francas compitan con la instalada en zonas no francas. Sería el caso, por ejemplo, de que en las zonas francas se instalara una maltería para procesar cerveza —que es un producto que Uruguay exporta— y entonces las exportaciones que actualmente realiza el país de cerveza malteada dejaran de hacerse en Uruguay y pasaran a ser hechas a través de las zonas francas.

Entonces, ese punto contenido en el proyecto de ley informado en mayoría por la Comisión, me parece que está previsto en el inciso final del artículo 2º que dice que el Poder Ejecutivo adoptará las medidas necesarias a los efectos de que estas actividades —se refiere a las que se pueden hacer en las zonas francas, a través de los incisos a), b), c) y d)— no perjudiquen la capacidad exportadora de las industrias ya instaladas en zonas no francas.

Parecería, pues, que lo que se quiere en el proyecto no es prohibir lisa y llanamente la instalación de industrias que actúen en el mismo ramo que aquellas que están instaladas en el país, sino que lo que se desea es preservar la finalidad, es decir, que esa instalación no perjudique las exportaciones que el país realiza desde la zona no franca. Se puede discutir si el texto es o no el adecuado. Reconozco haber tenido muchas dudas sobre el punto. Pienso si no hubiera sido más conveniente prohibir, lisa y llanamente, la instalación de las mismas ramas industriales que en el Uruguay tienen actividad de exportación. O sea simplemente prohibir que esas actividades se desarrollen en las zonas francas, de modo de preservar esos rubros de exportación. También hay argumentos a favor para defender el artículo, tal cual está proyectado, en la medida en que da un paso más. Es mejor no prohibir la instalación de esta rama, sino sólo cuando compitan o perjudiquen la capacidad exportadora de las zonas no francas. Creo que es más ambicioso, aunque tiene el inconveniente de que puede ser más peligroso.

Es sabido que respecto a este tema han existido dudas. Por lo tanto, tomo el proyecto informado en minoría. El artículo 2º en su inciso final trata expresamente el punto. Es decir, en el sustitutivo que nos propone el informe en minoría dice que por el término de cinco años a contar desde su instalación en las zonas francas, ninguna industria podrá fabricar productos que se exporten corrientemente en territorio no franco.

Parecería que transcurridos los cinco años, entonces sí se podría realizar esa operación.

Me parece que el punto central, si es que interpreto bien el tema —y por eso solicité una interrupción tanto al señor senador Ortiz como al miembro informante— está contenido en dos situaciones que pueden ser diferentes. Una de ellas, es instalar o no en zona franca aquellas ramas industriales que el país ya exporta. Entonces, se prohibe su instalación y no hay ninguna posibilidad de competencia. Pero la zona franca pierde una de las posibilidades de desarrollo, que se instalen en ella ramas industriales que el Uruguay también exporta, pero tiene al mundo por escenario y, por lo tanto, se podrá exportar más. Nadie puede sostener que los volúmenes de exportación uruguaya hayan saturado los mercados internacionales como para prohibirlos por ley. Aunque preguntaría al señor miembro informante de qué modo el Poder Ejecutivo puede cumplir el artículo 2º, cuando dice "adoptará las medidas necesarias". ¿Cuáles pueden ser las medidas necesarias para que no se perjudique la capacidad exportadora del país?

A su vez, en el proyecto informado en minoría está claro que por el término de cinco años no se puede instalar ninguna actividad industrial que compita con exportaciones uruguayas. Entonces, ¿podrá hacerlo al sexto año? Pregunto cuál es el criterio mayoritario en el Senado o cuáles son los distintos puntos de vista que pueden manejarse en este tema, que me parece esencial y que quizás haya sido el que ha motivado más inquietud en lo que tiene que ver con la industria nacional.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede continuar el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — Pensaba tocar este tema en la discusión particular, pero ya que el señor senador Zumarán se ha referido a él digo que, justamente, aquí está el nudo de la cuestión. El Poder Ejecutivo y el señor miembro informante han expresado por qué han fracasado las zonas francas hasta ahora. La causa fundamental es que protegían a las industrias prohibiendo que se instalaran allí otras similares. Por eso se dice que esa fue la causa del fracaso de la ley. Con ese motivo, en este proyecto, vamos a proponer todo lo contrario, permitiendo que se instalen industrias competitivas.

La Cámara de Industrias que concurrió a la Comisión respectiva solicitó que se estableciera expresamente que no podrán instalarse en zonas francas, industrias que pretendan comercializar productos exportados corrientemente desde territorio no franco. Los industriales pidieron la prohibición total. ¿Por qué hemos puesto nosotros esta solución intermedia? Para conciliar los dos aspectos. Por un lado, la defensa de la industria a la cual no le podemos, de golpe, mediante una ley, imponer una competencia que puede ser ruinosa.

Por otra parte, no somos partidarios de la excesiva protección que, al final, anquilosa las iniciativas y hace que quien está demasiado protegido por el Estado no progrese, no introduzca reformas técnicas, basado en ese amparo. De ahí surge un poco nuestra oposición a los monopolios; pero eso es harina de otro costal.

Nos pareció que otorgando un plazo de cinco años se acostumbraba a las industrias nacionales a pensar que, luego de transcurrido el mismo, podría instalarse allí una industria competitiva. Entonces, tomarían sus providencias o se instalarían ellos en las zonas francas. Ese constituía un plazo prudencial, que no tiene una razón matemática; pueden ser cuatro, cinco o seis años. Este lapso tendía justamente a conciliar los dos puntos de vista.

De un lado, el de la industria nacional, que nos pareció muy respetable, que no quiere verse sometida de la noche a la mañana a un colapso en sus explotaciones.

Y por otro, lo que podría ser o es una intención del Poder Ejecutivo de estimular, de hacer un régimen competitivo, como el existente en el comercio y en la industria, en el mundo entero, que es el motor que mueve el progreso. Nosotros somos partidarios de aplicar ese criterio, pero no queremos que sea de golpe.

Consideramos que la solución planteada es bastante razonable. Hemos conversado con industriales que nos dicen que no es lo que les gustaría, ya que lo que desearían es una prohibición total; pero ésta les permite defenderse. Por lo tanto, creo que es una solución equitativa.

Pero a lo que voy es a otro aspecto. Las medidas que puede tomar el Poder Ejecutivo, según el artículo leído por el señor senador Zumarán, ¿cuáles pueden ser? ¿Cuáles son las medidas de protección?

Evidentemente, en la medida en que protegen la industria nacional —y el Poder Ejecutivo ha dicho que la quiere proteger— van a ser limitativas de ciertos derechos individuales. Si el Poder Ejecutivo prohibe que se instale una industria, son limitaciones a los derechos individuales. Según todos los tratadistas, las limitaciones a los derechos individuales sólo pueden hacerse por ley y no por decreto reglamentario.

Por eso digo que deseamos que la ley aclare todos estos puntos y no los deje en la órbita del decreto reglamentario. ¿Por qué? Porque aunque el Poder Ejecutivo, violentando lo que representa el contenido de un decreto lo haga en el afán de proteger a las industrias, no faltará quienes aduzcan la inconstitucionalidad o irregularidad jurídica que eso significa.

Cuando me referí a los picapleitos lo hice porque estarán encantados de que existan lagunas y oscuridades en la ley que les permitan proliferar en la defensa, buena o mala de sus clientes. Pero nosotros como legisladores, al advertir un peligro, tenemos la obligación moral de subsanarlo y donde un artículo aparezca dudoso, de aclararlo. Lo ideal sería una ley que no motivara ningún trabajo de jurisprudencia, sentencias encontradas ni discursos en las

academias. En esta materia como en todas, lo ideal sería una ley que se pudiera aplicar sin ninguna vacilación. Y eso es lo que pretendemos. No es otra cosa. No queremos echar abajo la ley ni modificar una intención del Poder Ejecutivo.

Si la redacción sustitutiva que hemos propuesto no se ajusta a lo que todos quieren, estamos dispuestos a modificarla. Pero lo que nos parece un empecinamiento que no se justifica es que, ante razones evidentes, se insista en mantener, estrictamente, de la primera coma hasta el último punto, el texto propuesto. Eso no nos parece razonable y es lo que estamos diciendo.

No sólo Sayagués Laso sino otros tratadistas, dicen que los decretos reglamentarios son los que se llaman típicos reglamentos de organización administrativa, que no rigen ni regulan la actividad de los particulares ni de terceros extraños a la Administración, por cuanto toda restricción a los derechos individuales debe hacerse por ley. O sea, que en virtud del principio de tutela de los derechos de libertad y propiedad, como materias reservadas en forma propia y exclusiva a la ley, la Administración no puede regular normativamente la actividad de los particulares en forma autónoma o independiente sin habilitación legislativa expresa.

Este es el fundamento de nuestro proyecto y de nuestra actitud, es decir, no incurrir en lo que no corresponde jurídicamente, que el Poder Ejecutivo para tomar medidas que realmente protejan a la industria tenga que salirse de los márgenes legales. Si lo establecemos en la ley, no hay ningún problema.

Por eso, frente a lo que decía el señor senador Zumarán, entiendo que es con el afán de conciliar, porque no trabajamos en la Comisión ni lo estamos haciendo aquí en el Senado para poner piedras ni para obstruir, ni por un prurito de buscar un perfeccionamiento o un preciosismo para el texto de esta ley. Nada de eso. Queremos que el proyecto se apruebe, vamos a votarlo y estaríamos encantados de aprobarlo junto con todos, pero hay aspectos que nos parecen razonables y sensatos y el argumento esgrimido en cuanto a que esto no debe volver a la otra Cámara porque existe el peligro de que no obtenga los votos necesarios, consideramos que no es suficiente como para ameritar la sanción de una ley con defectos, con lagunas y que va a dar origen a conflictos.

SEÑOR OLAZABAL. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ORTIZ. — Sí, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR OLAZABAL. — Muchas gracias.

Creo que en el fondo de la discrepancia que tenemos con el señor senador Ortiz está la consideración de la esencia de este proyecto. Incluso diría más: recién un señor senador de nuestra bancada hablaba de que se estaba dando por hecho lo que no lo está, pero yo creo que no es así, que el Poder Ejecutivo está dando por hecho lo que sí está hecho. Por lo menos lo está al haber llegado a un acuerdo el Partido Colorado con un sector del Partido Nacional sobre este texto que tenemos a consideración.

Por ese motivo nosotros venimos insistiendo, desde el primer día, en que este proyecto no admite modificaciones ni siquiera gramaticales. ¿Por qué? Porque está en el fondo y en la esencia de este proyecto la posibilidad de competencia con la industria nacional. Existe, incluso, lo que se ha mostrado como causa del fracaso de la actual Ley de Zonas Francas: el hecho de que no podrían competir con la industria nacional. Pues bien, si la ley vigente fracasó al no poder competir con la industria nacional está claro que lo que se busca con este proyecto es esa posibilidad de competencia.

Hemos venido afirmando que más allá de las buenas intenciones de todos los señores legisladores que han propuesto salvaguardas para la industria nacional o modificaciones de otra naturaleza que mejoran, sin duda, este proyecto, todo eso es inviable porque atenta contra la esencia del mismo.

Hemos dicho, más de una vez, que este proyecto no volvería a tener votos en la Cámara de Representantes porque con esa esencia de ser un proyecto que va a competir con la industria nacional, no los logrará. Sería distinto si se aceptaran las modificaciones que propone el sector del Herrerismo del Partido Nacional u otras de las múltiples que, en su momento, en la Cámara de Representantes, propusieron legisladores del Frente Amplio.

Si alguna duda tenemos de cuál es la verdadera intención, en este momento, del equipo económico de Gobierno, más allá de los folletos, sabemos que hay un Ministro, el de Economía y Finanzas, que se encuentra en la República Federal de Alemania haciendo propaganda y teniendo conversaciones, buscando con ellas atraer inversiones extranjeras a nuestro país.

¿Qué elementos puede ir a mostrar, en estos momentos, ese Ministro de Economía y Finanzas, en materia de cambios en la legislación o qué posibilidades de inversiones en el Uruguay, que no surjan de la Ley de Zonas Francas y de la fórmula de capitalización de deuda externa? Creemos que prácticamente ninguna.

En "El Día" de hoy, en la página 9, hay un artículo que se refiere a un anuncio de la reglamentación de la capitalización de la deuda, para dentro de unos 15 días, la que, por otra parte, va a coincidir con la aprobación de esta ley, si tenemos en cuenta el plazo que todos esperamos que demore en considerarse.

A los industriales alemanes, aparte de pedirles que vengan a tomar contacto directo con nuestra realidad, se les sugiere cuáles son los rubros en los que sería conveniente para ellos realizar inversiones. Entre ellos figura el sector del cuero, el calzado, el procesamiento de mármoles y granitos, la pesca, las frutas y verduras y la industria textil. Claramente, repito, sectores que hoy tienen una industria desarrollada. Sin embargo, es en ellos en los que se está ofreciendo que se canalicen las inversiones externas.

Muchas gracias.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede continuar el señor senador Ortiz.

SEÑOR FLORES SILVA. — ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR ORTIZ. — Sí, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: esta vez no voy a solicitar excusas con tanto énfasis porque de algún modo mi intervención ha sido solicitada por el señor senador Zumarán. No sé si por este instrumento, pero creo que viene a cuento decir algo en este momento.

El Uruguay compite hoy en el mundo, como es obvio, prácticamente con todos los productos que exporta, con otros países.

Lo que este proyecto establece o busca establecer es un marco de inversión, extranjera o nacional. Recuérdese que en una de las más importantes zonas francas del mundo, como es la de Taiwan, el 50 % del capital es nacional.

No creo que haya que hacer una conversión automática: la inversión en zona franca va a ser extranjera.

Existen diferentes instrumentos para el crecimiento y el incremento de la inversión. Uno de ellos, utilizado en forma creciente en todo el mundo, es la zona franca. Existen 60 en América Latina y se proyecta la creación de algunas en países vecinos, como por ejemplo la de Bahía Blanca. Nosotros contamos con ese instrumento, pero está siendo empleado en forma absolutamente ineficiente. Por supuesto, se trata de instrumentos diferentes; no voy a reiterar toda la argumentación que se ha hecho en el sentido de que una cosa es el sistema de protección a la industria —esto, en última instancia, lo paga el consumidor que debe abonar precios por encima de los fijados en el mercado internacional por productos industriales uruguayos— y otra, la exoneración impositiva y el no amparo por medio de medidas de protección económica.

El Poder Ejecutivo quiere dinamizar este segundo instrumento a través de su proyecto y establece —tal como muy bien lo ha señalado el señor senador Zumarán— en el párrafo final del artículo 2º, una prioridad en torno a estos dos instrumentos. Uno de ellos está "herrumbrado" y tenemos que dinamizarlo; con el otro, estamos trabajando: se trata de la industria nacional instalada, a la que se le da prioridad en este proyecto.

Considero, señor Presidente, que esto debe ser concebido así. La zona franca no va a competir con nosotros. Actualmente, nuestro país compite con 150 ó 160 naciones, y ahora vamos a poder contar con un instrumento más, que utilizará mano de obra nacional, tendrá inversiones radicadas en el país y empleará insumos secundarios extraídos del Uruguay. Así, reitero, vamos a tener un nuevo instrumento para luchar con esos 150 ó 160 países con los que siempre competimos. Creo que aquí radica uno de los aspectos fundamentales, porque hasta el momento, siempre se ha pensado en las zonas francas como de espaldas al resto del mundo y mirando al país. Son zonas francas que permiten traer mercaderías, instalarlas por un tiempo para no pagar determinados costos de introducción al país y luego ingresarlas al mercado interno. Sin embargo, tal como se han diseñado en este proyecto, las zonas francas no están de espaldas al mundo y mirando al mercado interno; están de espaldas al mercado interno y mirando hacia el resto del mundo, buscando realizar exportaciones. Esto obedece a una razón muy sencilla: ese tercer país aduanero que estamos creando, a diferencia de los otros 150 competidores, tiene mano de obra nacional y una serie de beneficios —que ya hemos detallado— vinculados al polo de desarrollo que se puede generar.

Estimo, señor Presidente, que esta concepción general es la que anima el pensamiento del Poder Ejecutivo. Si como expresa la propuesta presentada por los señores senadores Ortiz y Lacalle Herrera, nosotros prohibimos que se instalen en zonas francas industrias que produzcan lo que se exporta corrientemente en Uruguay, ¿qué nos queda? El señor senador Ortiz se ha referido varias veces, en el Senado y en Comisión, a las lentes de microscopio. Pienso que si estamos diseñando un instrumento económico que no contará con el amparo de ciertas protecciones pero sí con la viabilidad de una exención impositiva, estructurado para competir con 150 naciones —con las que hoy debemos luchar, pero con uno solo de esos instrumentos— no podemos dejarlo sólo para aquellos productos que se fabrican fuera de un país que exporta muchas cosas, y no por casualidad.

Este tema ha sido abordado específicamente por el señor Ministro de Industria y Energía en el seno de la Comisión. En una de las sesiones, él mencionó que nunca hubo interés en radicar industrias en las zonas francas porque las normas vigentes estipulaban que se podían instalar allí industrias que no fueran competitivas con las de la zona no franca. Este es un fragmento de una exposición muy coloquial realizada en el ámbito de una Comisión; los señores senadores sabrán tomar lo que dice el señor Ministro no como un texto sagrado sino como la forma en que se discurre generalmente en esos lugares de trabajo. Más adelante, el señor Ministro agregaba que frente a esa tremenda inseguridad, nadie quiso instalar una industria en esa zona. Bastaba con que se efectuara una inversión importante para instalar una fábrica de pocillos de café para que, en el momento en que se radicara en la zona no franca, alguien que fabricara lo mismo, se tuviera que cerrar la planta de zona franca. Obviamente, el señor Ministro recurrió a una metáfora propia de un diálogo en el que, seguramente, ese pocillo de café estaría presente. Por ello, no debe dársele mayor trascendencia que esa. Lo que importa es el concepto.

El señor senador Ortiz nos hablaba de la necesaria estabilidad y citaba a un señor cuyo nombre, si no recuerdo mal, es Saxlum, quien expresaba que la estabilidad es una de las características que debe dársele al sistema.

En la fórmula sustitutiva del último párrafo del artículo 2º propuesta por el señor senador Ortiz no se establece concretamente un plazo de cinco años a partir de la vigencia de la ley; se trata de un plazo de 5 años contados a partir de la concesión del permiso para cada industria que se instala en zona franca. Esto quiere decir que si una industria se instala allí dentro de cinco años, durante los cinco subsiguientes no podrá competir o producir bienes competitivos.

Siguiendo ese razonamiento, podemos elaborar un instrumento tan afinado que repita lo sucedido con las Leyes

Nos. 7.592 y 11.392, que no sirvieron para los fines perseguidos. Ahora, estamos legislando sobre la base de que el Parlamento, el Poder Ejecutivo, en fin, el cuerpo político nacional, no supo utilizar un instrumento que cada día se emplea más. Entonces, hay que ver cómo se lo utiliza.

El señor Ministro de Industria y Energía y, si no recuerdo mal, también el de Economía y Finanzas, se refirieron a la mecánica con que se podía operar según el último párrafo del artículo 2º y expresaron, en primer término, que existe un mandato legal. Todos sabemos que se puede emplear el recurso del mandato legal vinculado a la responsabilidad política del cumplimiento de esa ley, recurso que, en última instancia, delega en alguien, a quien se controla, la utilización o afinamiento de ese instrumento. De lo contrario, la ley tendría que abordar una casuística tal, que sería absolutamente imposible hacerlo. Por eso, existe una delegación sometida a un mandato legal, que tendrá su correspondiente responsabilidad política.

Se ha manifestado que en ciertos casos puede no darse el permiso. Recuerdo que se señaló en Sala que con respecto a determinadas actividades era contrario al interés nacional el otorgamiento del permiso en zonas francas. En diversos pasajes del proyecto se establece que para conceder autorización al explotador, éste debe presentar no solamente un proyecto de viabilidad —creo que esto figura en el artículo 10— sino que debe demostrar que esa actividad es beneficiosa para el país. Quiere decir que no se puede instalar allí cualquier cosa. El Poder Ejecutivo está mandatado para permitir la instalación de empresas que den prioridad a la industria nacional y que, además, demuestren concretamente que su actividad es beneficiosa para el país.

El señor senador Ortiz citaba al doctor Sayagués Laso y a la necesidad de que exista una garantía, de parte de la ley, en cuanto a la administración de los asuntos particulares a efectos de que allí no se produzca una invasión discrecional. El marco legal que el señor senador reclama lo fija el inciso final del artículo 2º que a la hora de dinamizar un instrumento económico manda al Poder político que dé prioridad a otro por una serie de razones que todos conocemos.

Considero que en el pensamiento del Poder Ejecutivo y de quienes apoyamos este proyecto de ley están estas ideas y no el hacernos trampas al solitario. Nosotros generamos un instrumento y luego le prohibimos, de hecho, que trabaje con las fuerzas que debería hacerlo. Si pasamos una raya, tenemos que el resultado histórico nos indica que desde hace más de sesenta años este instrumento no funciona en un mundo en que los demás juegan, donde todos compiten y donde todos lo afinan. Este tema se está considerando en la zona, pues se está discutiendo la posibilidad de instalar una zona franca en la Provincia de Buenos Aires, más precisamente en Bahía Blanca.

Estamos dando un instrumento al que debemos dinamizar y dar prioridad con cuidado. Nosotros ordenamos legislativamente un mandato legal, respecto al cual existe una responsabilidad política. Sin embargo, nuevamente no podemos cometer el mismo error en que se cayó en las leyes anteriores, como la Nº 7.593, la Nº 11.392 y el Decreto-Ley Nº 14.498. Nosotros creamos el instrumento adecuado pero, llegado el momento, no le damos los elementos necesarios para su óptimo funcionamiento. Es decir que tenemos un excelente rifle al que le quitamos las balas, de modo que cuando se llega al tiroteo a nivel del comercio internacional llevamos las de perder. Tampoco se trata de utilizar balas de salva, sino de adoptar un instrumento importante que busque inversión nacional o internacional, ya que estamos tratando de conseguir inversión extranjera también para las zonas no francas en virtud de que ella es indispensable para el desarrollo.

Nosotros queremos crear ese instrumento, que es un tercer país aduanero, que a diferencia de los 150 países aduaneros con los que competimos, tiene la ventaja de que va a emplear mano de obra nacional o que va a ser un polo de desarrollo, con todos los efectos secundarios que ello va a tener sobre los niveles de empleo y en el consumo de insumos secundarios.

Una forma de anular una ley es exigirle que cuente con un consenso tal que nunca va a obtener, o que nunca genere una duda. La otra manera es que por no instalar sistemas de delegación por mandato legal, a cambio de una responsabilidad política, se entre en una casuística interminable.

Esta es la respuesta que queríamos dar al señor senador Zumarán.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). Puede continuar el señor senador Ortiz.

SEÑOR ORTIZ. — El señor senador Flores Silva confunde molinos con gigantes, ya que hace toda una argumentación como si estuviéramos condenando al fracaso este proyecto, cuando nuestra pretensión es mucho más sencilla.

Fíjense los señores senadores que el inciso final del artículo 2º dice que el Poder Ejecutivo adoptará las medidas necesarias a los efectos de que las actividades de las zonas francas no perjudiquen la capacidad exportadora de las industrias ya instaladas en zonas no francas y que el artículo 41, inciso final, establece que el Poder Ejecutivo deberá adoptar las medidas necesarias a tal propósito.

¿Cuáles son las medidas que va a adoptar el Poder Ejecutivo?

Algunas ya las tiene "in mente", porque el Poder Ejecutivo fue el que estructuró este proyecto de ley. Pues bien, las demás las debemos incluir nosotros, para lo cual tendremos que llamar al Poder Ejecutivo y preguntarle qué es lo que pensaba establecer para proteger a esa industria, en cumplimiento del inciso final del artículo 2º. Esas medidas las detalla el Poder Ejecutivo y nosotros las incorporamos al proyecto con lo que damos seguridad y permanencia, terminando con la incertidumbre.

Pienso que nuestra pretensión no es disparatada, ya que estamos coincidiendo totalmente con el Poder Ejecutivo. La diferencia estriba en que dicho Poder va a adoptar esas medidas por decreto, mientras que nosotros decimos que más seguridades le va a brindar una ley que un decreto reglamentario a ese inversor, a ese industrial que se instalará en las zonas francas y que traerá su ca-

pital, su maquinaria y su técnica. El decreto se puede modificar cuando cambia el Gobierno, el Gabinete o la orientación económica. Son muchas las razones por las cuales se puede cambiar; mientras que una ley da una cierta estabilidad ya que, aunque puede ser modificada por otra es más difícil lograrlo.

Comprendo que el señor senador Flores Silva tenga confianza en el Poder Ejecutivo; yo también se la tengo, pero no estoy seguro de que las medidas que adopte sean las adecuadas y que tengan la permanencia que les da una ley. En esto radica, fundamentalmente, mi discrepancia.

Tengo la esperanza de que por lo menos en la discusión particular se atiendan algunas observaciones que creo importantes y que plantearé en su momento.

Voy a acompañar, en general, este proyecto de ley porque considero que es un avance, que brinda nuevos horizontes a la iniciativa y al trabajo nacionales. Espero que, a pesar de estas objeciones, como los dados están echados y el proyecto no se va a modificar, en la práctica no resulte contraproducente.

8) TERMINO DE LA SESION

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Al comenzar la sesión, advertí a la Mesa que algunos señores senadores representantes del Partido Nacional tendríamos que retirarnos a la hora 21, pero que si en ese momento algún orador estaba haciendo uso de la palabra, mocionaríamos para que el Senado pasara a cuarto intermedio hasta el día martes una vez que terminara su intervención.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador Carrere Sapriza.

SEÑOR BATALLA. — ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BATALLA. — A efectos de que el quórum no disminuya gradualmente a lo largo de la exposición del señor senador Carrere Sapriza, lo que significaría una descortesía, me parece que lo correcto es que sepamos si su exposición va a ser extensa o no. Si él estima que su intervención va a prolongarse demasiado, el Senado debería pasar a cuarto intermedio antes de que el señor senador comience a hacer uso de la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — El señor senador Carrere Sapriza debe hacer uso de la palabra en el día de hoy porque se acaba la suplencia que él está realizando.

Tiene la palabra el señor senador Carrere Sapriza.

SEÑOR CARRERE SAPRIZA. — Señor Presidente: los señores senadores del Partido Nacional podrán concurrir en tiempo a cumplir con su obligación, porque nuestra exposición será breve. De todas formas agradezco el interés del señor senador Batalla.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Pereyra.

(Se vota:)

—23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Tiene la palabra el señor senador Carrere Sapriza, que ha manifestado su intención de hablar por espacio de dos horas.

(Hilaridad)

SEÑOR CARRERE SAPRIZA. — Señor Presidente: observo que no se encuentra en Sala ningún cardiólogo y creo que las palabras que acaba de pronunciar el señor Presidente podrían provocar la intervención de alguno de estos colegas.

Reitero que haré uso de la palabra por un espacio de tiempo muy breve, porque entiendo que el tema ya ha sido analizado profundamente, tanto por quienes se oponen a el proyecto, como por aquellos que lo defienden y por los que manifestaron su voluntad de votarlo en general, como es nuestro caso.

Deseamos plantear algunas dudas, pero lo haremos en la forma más breve posible; creo que la exposición no ocupará más de veinte o veinticinco minutos.

SEÑOR FERREIRA. — ¿Me permite una interrupción, para plantear una cuestión de orden?

SEÑOR CARRERE SAPRIZA. — Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Para una cuestión de orden, puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR FERREIRA. — Señor Presidente: agradezco al señor senador Carrere Sapriza la interrupción que me concede y le pido excusas por solicitarla, pero quise hacerlo antes de que empezara a hilvanar su pensamiento, a efectos de no desarticular su exposición.

La Mesa no advirtió que en el momento de votarse la moción de orden formulada pedí que se explicara el alcance de la misma. Una vez votado el cuarto intermedio para cuando finalice su exposición el señor senador Carrere Sapriza, me permito llamar a la reflexión en el sentido de que tal vez sería conveniente modificar la resolución adoptada y votar el levantamiento de la sesión —con el fin de que los señores senadores puedan cumplir con sus compromisos— y que este tema figurara como primer punto del orden del día de la sesión de mañana, porque de lo contrario, según se me informó, quedaría en primer término, pero de la primer sesión ordinaria del próximo mes. Formularía moción en ese sentido, porque de otro modo advierto que estamos creando mecanismos a través de los cuales una ley podría no aprobarse nunca, lo que sería un precedente sumamente peligroso.

Con respecto a este proyecto de ley, en primer lugar hemos votado que fuera tratado en régimen de debate libre, lo que implica que cada legislador puede hacer uso de la palabra la cantidad de veces que quiera para hablar sobre lo que desee y por el tiempo que entienda necesario; pero además, en virtud de los cuartos intermedios, el tema ya lleva demasiado tiempo a consideración del Senado. La Mesa podrá informar con exactitud cuándo fue la primera vez que este tema comenzó a discutirse en general; estoy de acuerdo con que los proyectos deben tener sus procesos de maduración y con que todos los legisladores, de todos los sectores tengan la posibilidad de dar su opinión, para que sean conocidos sus puntos de vista, pero creo que es necesario buscar algún mecanismo que le dé más eficiencia y credibilidad a este Cuerpo. Quisiera que se me explicara qué procedimiento puede evitar que por la vía del debate libre y de los cuartos intermedios se siga dilatando la aprobación de este proyecto de ley. Con este sistema, bastaría con que un señor senador no esté de acuerdo con una ley para que la misma no se vote nunca.

Estoy de acuerdo en que se trata de una ley polémica sobre la que existen distintas posiciones y posturas; es sabido que personalmente soy partidario del proyecto de ley, pero respeto todos los pensamientos. Aunque por razones de fuerza mayor me encontraba en mi despacho cuando realizó su exposición el señor senador Ortiz, escuché con atención el pormenorizado análisis que efectuó sobre el proyecto, y confieso que muchos de sus puntos de vista me crean dudas legítimas. Sin embargo, una vez expuesta la opinión de los distintos sectores sobre el tema, creo que en algún momento es necesario votar, porque de lo contrario nunca concluiremos la consideración del mismo. Debo recordar que falta menos de un mes para que termine el actual Período de sesiones y no volveremos a reunirnos en régimen de sesión ordinaria hasta el mes de marzo del próximo año y que el Senado ya lleva casi tres años deliberando sobre este asunto. Por otra parte, en la primera sesión en que el mismo fue considerado, cada sector político puso de manifiesto cuál sería su posición, tanto en la votación general como en la particular, por lo que los periodistas y la gente que sigue con atención el desarrollo de los debates, ya sabe cuál será el resultado final.

Creo que la democracia debe reposar en el respeto por las minorías y en el derecho de expresión de las mayorías. Debo aclarar que no había comprendido exactamente cuál era la moción —y por eso solicité una aclaración a la Mesa— y la voté afirmativamente, pero sugeriría que se modificara la resolución de posponer este asunto hasta la primera sesión ordinaria del mes de diciembre a fin de que podamos continuar discutiendo el tema en el día de mañana, postergando la consideración de los puntos que figuran en el orden del día.

SEÑOR CARRERE SAPRIZA. — Pido la palabra para ocuparme de la moción.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CARRERE SAPRIZA. — Lamentablemente, necesito solicitar licencia por el día de mañana porque junto con un grupo de colegas uruguayos, soy relator en un simposio sobre mi especialidad, que se realizará con colegas argentinos. Por ese motivo, no podré concurrir a la sesión de mañana por lo que, desde luego, no haré uso de la palabra. De todos modos, el Partido Colorado ha contado con muy calificados oradores que se han referido al tema, al igual que los representantes de la oposición.

SEÑOR ORTIZ. — Pido la palabra para ocuparme de la moción.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ORTIZ. — Advierto que cuanto más hablemos sobre la moción formulada, más tiempo le restamos al señor senador Carrere Sapriza.

Simplemente quiero manifestar que el régimen de debate libre no ha sido utilizado con abuso por ninguno de los señores senadores; nadie ha extendido su discurso —ni los que estaban a favor ni los que estaban en contra del proyecto— por lo que este régimen no ha dilatado la consideración del proyecto de ley. Parece lógico que un proyecto que tiene un tránsito de casi tres años en su estudio y elaboración lleve su tiempo en la discusión final y yo no he notado obstruccionismo por parte de ningún señor senador, sino que todos hemos colaborado de la mejor manera y hablado lo menos posible.

SEÑOR PEREYRA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR PEREYRA. — Estoy de acuerdo en modificar la moción en el sentido propuesto por el señor senador Ferreira, ya que no es mi intención dilatar indefinidamente la consideración de este tema.

En la reunión que efectuó hoy la bancada del Partido Nacional se habló sobre el pedido de cuarto intermedio, porque de lo contrario varios señores senadores nos veríamos obligados a retirarnos de Sala perdiendo parte del debate, pero no tengo inconveniente en que el mismo continúe en el día de mañana. Naturalmente, estoy de acuerdo con que el señor senador Carrere Sapriza realice su exposición, pasando luego a cuarto intermedio o levantando la sesión, y que este tema figure en primer término del orden del día del día de mañana, porque nadie tiene interés en dilatar la aprobación de este proyecto de ley con maniobras de ningún tipo.

SEÑOR GUNTIN. — Pido la palabra para ocuparme de la moción.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR GUNTIN. — Comparto la preocupación expresada por el señor senador Ferreira en el sentido de que ya se ha dilatado mucho la consideración del tema, y yo no quisiera retrasarla aún más, pero recuerdo que la finalidad de la propuesta efectuada por la Comisión del Orden del Día para realizar sesiones extraordinarias los días jueves 26 de noviembre y 10 de diciembre consistía en desagotar el orden del día que cada vez se hacía más extenso en virtud de que la consideración del proyecto de ley de zonas francas estaba retardando el estudio de los mismos.

En principio, la Comisión del Orden del Día había analizado la posibilidad de que esas dos sesiones extraordinarias se realizaran los días jueves 3 y 10 de diciembre, pero la primera fue anticipada, pasando para el día 26 de noviembre, en virtud de que el 3 de diciembre se desarrollaría, en esta misma Sala la reunión del Parlamento Iberoamericano.

De esta manera quería contribuir a refrescar la memoria de los señores senadores y a advertir que, en cierto modo, estamos yendo en contra de la voluntad de la Comisión de Orden del Día, que era, justamente, la de considerar los demás asuntos, sin pretender darle a esas sesiones extraordinarias antelación con respecto a las ordinarias en las que se va a tratar este proyecto de zonas francas.

Simplemente quería dejar esa constancia.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra para ocuparme de la moción.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: no tengo inconveniente en avenirme a cualquiera de las soluciones propuestas, salvo a la de dejar al señor senador Carrere Sapriza sin hablar por el simple hecho de que el tiempo de que disponemos transcurra mientras debatimos sobre cómo procederemos. Pero no debemos olvidar que en la noche de ayer encadenamos la continuidad del tratamiento del proyecto de zonas francas con otro importante asunto, cual es el vinculado con el refinanciamiento de la deuda interna.

Creo que ésos son los temas pendientes más importantes y, por consiguiente, debemos buscar la manera de considerarlos lo antes posible.

De acuerdo con lo expresado por el señor senador Guntín, quizá la próxima semana el Senado no tenga la posibilidad de sesionar los días en que lo desee, por el hecho de que tendrán lugar en esta Sala las reuniones del Parlamento Iberoamericano. Entonces, creo que deberíamos pensar en celebrar alguna otra sesión extraordinaria.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RODRIGUEZ CAMUSSO. — Señor Presidente: creo que lo primero que debemos hacer es escuchar la exposición del señor senador Carrere Sapriza, cosa que haremos con todo gusto.

Por otra parte, debemos tener en cuenta que la Comisión del Orden del Día, previa consulta a todos los sectores, sin excepción, acordó por unanimidad fijar sesiones extraordinarias para tratar decenas de asuntos que están informando las diversas Comisiones, algunos de los cuales son muy importantes y que, de otra manera, quedarían "trancados", porque éste es un proyecto que incluye 49 artículos, muchos de los cuales van a dar lugar a largas discusiones. En consecuencia, destinar todas las sesiones al mismo, implicaría determinar que el Senado no resuelva sobre nada más. Una cosa no excluye la otra. Mañana estaremos en condiciones de aprobar diez, once, doce, quince o más proyectos de ley, muchos de los cuales importan y mucho. Pasado mañana, el lunes o el día que el Senado lo desee, continuaremos con la consideración de este tema, pero me parece que las posiciones extremas no son las que corresponden.

Por consiguiente, vamos a mantener lo que sostuvimos en su oportunidad junto con los delegados de todos los sectores —y no solamente Lemas— representados en el Senado, que trabajan en la Comisión de Orden del Día, a efectos de destinar, por lo menos un día a la consideración de todos los otros temas que desde hace bastante tiempo vienen siendo postergados como consecuencia de la extensa discusión a que da lugar el que estamos tratando ahora.

SEÑOR CIGLIUTI. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. — El Senado había votado pasar a cuarto intermedio una vez finalizada la exposición del señor senador Carrere Sapriza y no ha reconsiderado esa posición. De modo que estamos discutiendo, un poco al margen, un problema que ya estaba resuelto.

Todos estamos de acuerdo con que las sesiones que la Comisión de Orden del Día aconseja realizar no pueden alterarse. Podría celebrarse, entonces, una sesión extraordinaria para tratar este asunto, para la que no tendríamos otro día disponible más que el lunes. Pero la sesión del próximo martes, a la que se destinará este tema —porque presumiblemente el fárrago de asuntos pendientes se tratará mañana y el otro jueves— no va a estar tan recargada. Por consiguiente, sesionando el lunes, no adelantaríamos mucho. Por ello creo que el Senado debe proceder de acuerdo con lo que ha resuelto: una vez que finalice la exposición del señor senador Carrere Sapriza, la sesión se levantaría en régimen de cuarto intermedio, figurando este asunto en primer término del orden del día de la sesión del próximo martes.

No hago moción en ese sentido, porque no sería pertinente. Simplemente entiendo que el debate debe continuar en la forma prevista por resolución expresa anterior del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — De acuerdo con lo que se ha votado, una vez finalizada la intervención del señor senador Carrere Sapriza se levantaría la sesión y este asunto se incluiría en primer término del orden del día de la primera sesión ordinaria del mes de diciembre.

Pero creo que las mociones presentadas por los señores senadores Ferreira y Pereyra podrían conciliarse, previa reconsideración de la que acaba de aprobarse, de la siguiente manera: terminada la exposición del señor senador Carrere Sapriza, se levantaría la sesión y este asunto se ubicaría en primer término del orden del día de la sesión extraordinaria de mañana.

SEÑOR FLORES SILVA. — Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR FLORES SILVA. — Señor Presidente: a lo largo de estos quince minutos de debate, todos hemos ido cambiando nuestras posiciones a los efectos de armonizar los distintos criterios que se manejaban.

Creo advertir, por lo menos en la bancada a la que pertenezco, que existiría un cierto consenso en no modificar la resolución que ya adoptó el Senado.

Considero que estamos en un momento en que cualquiera sea el orden de los factores —estamos sobre el final del año y tenemos aún temas pendientes— no cambiarán mucho las cosas.

Aún tenemos que tratar una serie de temas que han sido llamados menores, aunque no lo son, además del proyecto de zonas francas y del referido a la deuda interna. En las sesiones que celebraríamos entre hoy y el próximo martes no vamos a agotar la consideración de todos esos puntos. Por eso creo que la fórmula de que nos ocupemos mañana del resto de los temas y el martes del proyecto de zonas francas quizás sea la que tenga mayores posibilidades de obtener consenso.

Con respecto a las mociones propuestas, confieso que votaría por las dos, porque luego de las reflexiones que se han hecho, no creo que exista mayor diferencia entre ambas. Pienso, entonces, que lo mejor sería proceder de acuerdo con lo que se ha aprobado pero, naturalmente, no soy el autor de las mociones presentadas. Simplemente quería dejar constancia de cuál va a ser el sentido de mi voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — Por mi parte, prometo al señor senador Carrere Sapriza que me quedaré a escuchar su exposición, aunque seamos las únicas dos personas presentes en Sala.

Tiene la palabra el señor senador Carrere Sapriza.

9) ZONAS FRANCAS. Su regulación.

SEÑOR CARRERE SAPRIZA. — Con ánimo de sintetizar nuestro pensamiento, queremos señalar que tiene razón el Poder Ejecutivo en cambiar las reglas de juego en un tema tan trascendente, tan importante y tan viejo como éste. Han transcurrido cuatro siglos desde que en Liborno alguien pensó en esto. La experiencia que se ha acumulado a lo largo de tanto tiempo, es enorme. Obviamente, es muy difícil ser original en este tema.

El Uruguay, pequeña nación con enormes problemas en el ámbito exportador y desde hace muchos años empantanados en una cifra que rodea los U$S 1.000:000.000 por concepto de exportaciones. En el año 1980, nosotros exportamos por U$S 1.086:000.000; en 1981, U$S 1.200:000.000 y este último año tuvimos una cifra semejante. Pero todos sabemos cuánto se ha devaluado el dólar en estos siete años. La verdad es que le he perdido un poco el rastro a esto, por lo que me confieso un diletante en temas económicos. De todos modos, se ha devaluado no menos de 40 %.

Sabemos perfectamente que el Poder Ejecutivo tiene necesidad de atender otros planteos además de las exportaciones regulares, que son muy difíciles, por lo que a veces tiene que hacer verdaderos prodigios para lograr abrir nuevos mercados. Vivimos una guerra comercial despiadada.

Quiero señalar que nosotros no tenemos cifras representativas en nada. No podemos ser protagonistas para tratar de ejercer influencias, en algún sentido, y dar una nueva orientación en el mercado en el cual estamos actuando.

Con respecto a las lanas, por ejemplo hemos llegado a los 100 millones de kilos en exportación y no somos nada en el mercado lanero mundial. Apenas representamos el 4,5 % de las exportaciones totales que hay en el mundo en esa materia.

En relación a las carnes, este año vamos a tener la mitad de lo que exportamos el año pasado, que fueron 240.000 toneladas. En este mundo despiadado y difícil, hasta las grandes naciones tienen tremendos problemas entre ellas. ¿Puede ocultarse acaso entonces la guerra comercial que existe entre Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea o entre Estados Unidos y Japón? Todos sabemos que Japón llenó de automóviles a los Estados Unidos. La producción de automóviles, que era de 8:000.000 para el consumo de los Estados Unidos, repentinamente tuvo una reducción en casi 1:000.000, que el consumidor adquiría a raíz de su menor costo y consumo de Japón y Corea.

En este mundo terrible y complejo, hemos llegado a ver que en nuestro continente sudamericano, los grandes productores de carne que son Argentina, Uruguay y Brasil —este último país llegó a exportar 600.000 toneladas por año— abrieron las puertas del Mercado Común Europeo y empezaron por importar 90.000 toneladas de carne a U$S 600 la tonelada a Brasil, rompiendo con ello los esquemas del comercio mundial de la carne. En ese momento, la carne valía U$S 900 o U$S 1.000 la tonelada. Posteriormente, repitieron la operación llegando en conjunto a importar 300.000 toneladas de carne del Mercado Común al hermano país.

Es necesario señalar que las ideologías no corren, no funcionan en esto. El Mercado Común Europeo, que tiene un cerro de toneladas de manteca —en su momento eran 800.000 toneladas— de la noche a la mañana, exporta a la Unión Soviética 300.000 toneladas.

Todo esto configura una lucha comercial en que las reglas de juego son perturbadas, y los bonitos discursos y las lindas intenciones están desmentidas por los hechos.

Fueron magníficas las palabras de Mitterrand cuando dijo: "Estamos en contra de los proteccionismos". Pero todos sabemos perfectamente bien que los partidos políticos franceses, si no apoyan a su sector agrícola, pueden tener muchos problemas. Por eso es que los subsidios se siguen manteniendo en el Mercado Común y eso cuesta torrentes de millones de dólares. Se sabe que allí hay un tema de trasfondo político que es muy difícil de soslayar y continúan los subsidios a la carne.

Todo esto es el gran telón de fondo de la inquietud de gobernantes que tienen visión de futuro y tratan, con

ánimo constructivo y positivo, de buscar un nuevo esquema, una nueva salida, para que el Uruguay protagonice algo que desde el punto de vista geopolítico lo tiene servido en la mano como si fuera una instancia divina. Nosotros somos el centro natural donde confluyen casi 200 millones de personas, que son los integrantes de la mesopotamia Argentina, un sector muy importante del Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay.

Todas las condicionantes están dadas para que nuestro país dé el paso que aparece como audaz y excesivo y no lo es en modo alguno.

En un tema muy conocido tuve ocasión de ver un resumen redactado por el Banco Mundial relativo a las zonas francas. Con gran sorpresa, encontré lo siguiente: las cifras que se dieron de 480 a 500 zonas francas en el mundo, no son verdaderas, son muchas más. El eje etiológico del fenómeno que tuvo un protagonismo mayor en Asia y Oriente, hoy está extendido como una inmensa mancha a cerca de 100 naciones, las que tienen el sistema de zonas francas, así como todos los fenómenos atípicos que están dentro del tema. De modo que configuran una cifra mucho mayor que la que nosotros creíamos porque superan las 1.000 zonas. Pero eso es muy relativo.

Todo el esfuerzo que se hace a través de un proyecto de ley muy importante, está centrado en el deseo de luchar con mercados muy difíciles, a los que no es nada fácil acceder. Hemos visto la lucha de los industriales del calzado y de la vestimenta con respecto a los cupos que Estados Unidos otorgaba, a través de su Departamento de Comercio. Se concedían cupos realmente ridículos e insignificantes. Los que alguna vez hemos visitados Estados Unidos y tuvimos oportunidad de conocer esa gran nación, sabíamos de las cifras misérrimas que el Uruguay planteaba, a través de su actividad industrial incipiente, para luchar a brazo partido en los mercados. Entre otras cosas, por ejemplo, para hacer que la zafra lanera, que actualmente se industrializa en el 80 %, y la vestimenta, que se industrializa sólo en el 8 %, pudieran competir en ese mercado. Todos sabemos lo que son las grandes cadenas de supermercados de Estados Unidos. Bastaría una sola cadena para adquirir toda la producción del Uruguay. Pero allí hay un proteccionismo tremendo, que es precisamente el que desdice las palabras del Presidente Reagan, cuando a cada instante está expresando a viva voz que desea un comercio libre, pero de ello no tiene absolutamente nada.

Considero que esta iniciativa del Poder Ejecutivo es un paso muy importante. Por supuesto que debo reconocer que he oído magníficas exposiciones de los señores senadores, tanto en un sentido como en otro, aportando valiosas razones, pero, sin embargo, llevado el tema a un punto de saturación.

Como es natural, podemos referirnos al éxito que han tenido con legislaciones muy similares a la uruguaya, muchas naciones del mundo. Me resultó particularmente interesante la puntualización del señor senador Ortiz, respecto a lo que sucedía en Bulgaria, basándose en el texto de las disposiciones que existen en ese país, que son mucho más avanzadas que las nuestras. Opino que en este mundo contradictorio, quienes inician una guerra dura contra el proteccionismo, hacen cosas inverosímiles.

Tengo en mi poder el texto de la Ley Pública Nº 480 de los Estados Unidos, relativa a los cereales. No sé si todos los señores senadores —muchos de los cuales tienen especialización en esta materia— saben que el Gobierno de los Estados Unidos, en algunas zonas —particularmente, las cerealeras— paga a los agricultores para que limiten su producción debido a la superproducción que existe. Inclusive, poseo la traducción al idioma español de préstamos de hasta 40 años, con intereses que oscilan entre el 2 % y el 4 %, a países que los necesitan ávidamente y que han negociado con los Estados Unidos, básicamente sobre la producción de trigo. Nadie iba a pensar que la Reserva Federal o Estado o la de los organismos que intervienen al más alto nivel tuviera partidas de U$S 7.500:000.000 para detener la producción en algunas zonas que desbordaban las posibilidades de consumo de los cereales, no sólo en los Estados Unidos, sino en la mayoría del mercado mundial. Esto, naturalmente, provoca fenómenos secundarios, cuyas consecuencias son imprevisibles.

Todo esto, diría, es el preámbulo del análisis de este proyecto y explica el ánimo de legislar en un tema tan atractivo que abre nuevas perspectivas. Comprendo que lo que se persigue es la inversión. La inversión internacional es difícil de conseguir; todos sabemos que los inversores de gran importancia acceden sólo en condiciones muy particulares de seguridad o, de lo contrario, no invierten. Para que se den esas condicionantes, es necesario este tipo de legislación, aunque algunos de nosotros tengamos íntimamente muchas reservas al respecto. Pero sucede que, de otra manera, la inversión no se producirá.

Además, sabemos que deben darse otras condicionantes, al margen del tema tributario, que tienen que ser concurrentes con este tipo de legislación, porque ha resultado exitosa en otras naciones. Me parece que el intento vale la pena.

Hace 64 años, hombres con gran visión respecto de los temas económicos, productivos y de desarrollo, advirtieron estas posibilidades. Por ejemplo, Brum y Herrera lo percibieron inmediatamente y la legislación que el Uruguay fue perfeccionando en el curso del tiempo constituyó un intento y un avance positivos, pero que no llegaron a esa etapa que en otras naciones ha tenido enorme éxito.

Aquí se ha mencionado reiteradamente la experiencia de Taiwan, Hong Kong y Corea, que realmente constituyen centros formidables. Con respecto a Taiwan, todos saben que en una de las zonas francas funcionan 282 empresas, en las que trabajan 90.000 personas y una sola de ellas deja, por año, una cifra astronómica, próxima a los U$S 20.000:000.000.

Estas son manifestaciones que a todos asombran pero, evidentemente, se está dando un esquema, en el orden económico y financiero, de durísima lucha comercial, en el sentido de que la inversión en esos países bien pueda apuntar a otras naciones en el mundo, que otorguen seguridad al inversionista que busca el lugar adecuado para invertir industrialmente. Al fin de cuentas, eso es lo que modifica el esquema respecto de todos los intentos anteriores, desde 1923 en adelante.

Aquí hay un aspecto muy positivo, y es que vamos directamente a la exportación, proyectada en el orden in-

dustrial; aunque eso no es óbice para que en el orden comercial y el de servicios el Uruguay esté perfectamente preparado. Somos una zona privilegiada del continente y en materia de servicios tenemos el lugar natural y la condición humana excelente para que este país pueda funcionar en ese sentido.

Siempre hemos pensado que en materia de turismo —que, en definitiva, es la mayor venta de servicios del país— el Uruguay tiene el regalo de contar con dos naciones, Argentina y Brasil, en las cuales existe una franja de gran poder económico que constituye, básicamente, la clientela turística del Uruguay. Pasarán muchos quinquenios antes de que Uruguay posea una infraestructura de turismo de alto nivel, como para recibir a turistas franceses, españoles o alemanes, etc. Reitero que aquí no existe una infraestructura como la que puede tener, por ejemplo, España, donde, en una misma zona, hay 40 hoteles de 5 Estrellas.

No quiero apartarme del tema, pero sucede que los temas se relacionan unos con otros y, al fin de cuentas, son los que atraen la atención de las finanzas, del comercio, el desarrollo y la inversión del mundo entero.

Señor Presidente: podría referir muchas más cosas respecto de la legislación que el Poder Ejecutivo trae a nuestra consideración. Sé que los señores senadores del Partido Nacional han tenido la gentileza de oír estos deshilvanados términos y de ninguna manera pretendo cometer la torpeza de reiterar conceptos, que han sido mejor expresados, de cómo podríamos plantearlos nosotros, en lo que se refiere a un análisis minucioso del articulado, en el afán de buscar sus pro y sus contra, ya que no sería pertinente, ni está en mi ánimo hacerlo.

Concluyo, señor Presidente, estas breves palabras, señalando que acompaño en general este proyecto de ley. Lo considero una instancia que me atrevo a calificar de audaz e importante, por parte del Poder Ejecutivo, ya que es un paso difícil el que se da. Por supuesto que, íntimamente, todos tenemos objeciones al respecto —y aquí se han manifestado algunas— y declaro que, en lo interno, siento las mismas dudas que han sido planteadas.

Creo que tenemos que establecer un balance de las cosas y al hacerlo nos inclinamos decididamente a pensar que este es un paso válido desde el punto de vista legal. Además, dentro del esquema del desarrollo, tiene un valor unitario.

En ese orden de cosas —por ahora y para no fatigar más a los señores senadores— manifiesto que voy a acompañar en general la aprobación de este proyecto de ley.

Muchas gracias.

10) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR PRESIDENTE (Esc. Pedro W. Cersósimo). — De acuerdo con lo resuelto oportunamente, se levanta la sesión.

(Así se hace, siendo la hora 21 y 20 minutos presidiendo el señor senador **Cersósimo** y estando presentes los señores senadores **Alonso, Bomio de Brun, Cadenas Boix, Carrere Sapriza, Cassina, Cigliuti, Fá Robaina, Ferreira, Flores Silva, Gargano, Guntín, Lacalle Herrera, Mederos, Ortiz, Pozzolo, Rodríguez Camusso, Terra Gallinal, Zeballos y Zumarán**).

Dr. JORGE BATLLE
Presidente

Dn. Mario Farachio
Dn. Félix B. El Helou
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205.147/87